

Der Open-Access-Publikationsserver der ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft  
*The Open Access Publication Server of the ZBW – Leibniz Information Centre for Economics*

Laaser, Claus-Friedrich

**Book**

## Ordnungspolitik und Strukturwandel im Integrationsprozeß : das Beispiel Griechenlands, Portugals und Spaniens

Kieler Studien, No. 287

**Provided in cooperation with:**

Institut für Weltwirtschaft (IfW)

Suggested citation: Laaser, Claus-Friedrich (1997) : Ordnungspolitik und Strukturwandel im Integrationsprozeß : das Beispiel Griechenlands, Portugals und Spaniens, Kieler Studien, No. 287, <http://hdl.handle.net/10419/978>

**Nutzungsbedingungen:**

Die ZBW räumt Ihnen als Nutzerin/Nutzer das unentgeltliche, räumlich unbeschränkte und zeitlich auf die Dauer des Schutzrechts beschränkte einfache Recht ein, das ausgewählte Werk im Rahmen der unter

→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen> nachzulesenden vollständigen Nutzungsbedingungen zu vervielfältigen, mit denen die Nutzerin/der Nutzer sich durch die erste Nutzung einverstanden erklärt.

**Terms of use:**

*The ZBW grants you, the user, the non-exclusive right to use the selected work free of charge, territorially unrestricted and within the time limit of the term of the property rights according to the terms specified at*

→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen>  
*By the first use of the selected work the user agrees and declares to comply with these terms of use.*

# Kieler Studien

Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel

Herausgegeben von Horst Siebert

---

287

Claus-Friedrich Laaser

## Ordnungspolitik und Struktur- wandel im Integrationsprozeß

*Das Beispiel Griechenlands,  
Portugals und Spaniens*

792626



J.C.B. MOHR (PAUL SIEBECK) TÜBINGEN

ISSN 0340-6989

*Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme*

*Laaser, Claus-Friedrich:*

Ordnungspolitik und Strukturwandel im Integrationsprozeß : das Beispiel  
Griechenlands, Portugals und Spaniens / Claus-Friedrich Laaser.

– Tübingen : Mohr, 1997

(Kieler Studien ; 287)

ISBN 3-16-146837-6

© Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel; J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen  
1997.

Alle Rechte vorbehalten. Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages ist es auch nicht  
gestattet, das Werk oder Teile daraus in irgendeiner Form (Fotokopie, Mikrofilm oder einem  
anderen Verfahren) zu vervielfältigen oder unter Verwendung elektronischer Systeme zu  
verarbeiten oder zu verbreiten.

Printed in Germany

ISSN 0340-6989

## Vorwort

„The Southern Enlargement in Retrospect“ — unter diesem Motto steht die vorliegende Studie. Sie analysiert die Wirtschaftspolitik in Griechenland, Portugal und Spanien vor und in den ersten Jahren nach der Süderweiterung der EU um die drei südeuropäischen Staaten in den achtziger Jahren. Die Studie zeigt, welche Bedeutung einer konsequenten Verwirklichung einer in sich stimmigen marktwirtschaftlichen Ordnung zukommt, damit die Integration von wirtschaftlich weniger entwickelten Ländern in die Europäische Union erfolgreich verläuft.

Mit ihrem Blick zurück auf die Süderweiterung vermittelt die Studie zwischen der bevorstehenden Osterweiterung der Europäischen Union, die den Beitrittskandidaten aus dem Kreise der Reformstaaten in Mittel- und Osteuropa die Teilhabe an der europäischen Integration sichern soll, und dem Integrationsprozeß der siebziger und achtziger Jahre, durch den die drei südeuropäischen Länder in die Gemeinschaft aufgenommen wurden. Beide Integrationsschritte ähneln sich in mancherlei Hinsicht: Heute wie damals begehren Länder an der Pforte der Europäischen Union Einlaß, die im wirtschaftlichen Entwicklungsniveau weit hinter den Mitgliedsstaaten der EU zurückliegen und — vor allem — die noch einen beträchtlichen Weg zurückzulegen haben, bis sich ihre jeweilige Wirtschaftsordnung zu einer funktionsfähigen Marktwirtschaft entwickelt hat.

Auf der einen Seite nutzt die Studie die Erkenntnisse, die die Erforschung der Transformationsprozesse in Mittel- und Osteuropa erbracht hat. Die Analyse der Umwandlung der Wirtschaftssysteme der ehemaligen Zentralverwaltungswirtschaften in funktionsfähige Marktwirtschaften hat den Blick geschärft für die herausragende Rolle der Ordnungspolitik. Indem die Studie das Analyseraster aus der Transformationsforschung auf die Entwicklung der Ordnungspolitik in Griechenland, Portugal und Spanien in der Phase zwischen der Stellung der Beitrittsanträge Mitte der siebziger Jahre und dem Vertrag von Maastricht 1992 überträgt, erlaubt sie eine Neubewertung der Süderweiterung aus heutiger Sicht. Auf der anderen Seite kann die Studie Erkenntnisse aus der Süderweiterung für den anstehenden Prozeß der Integration der mittel- und osteuropäischen Reformstaaten in die EU vermitteln.

Die Analyse der ordnungspolitischen Entwicklung und des Wandels der Produktions- und Beschäftigungsstrukturen in den drei südeuropäischen Ländern zeigt, daß das wirtschaftliche Zurückbleiben Griechenlands und das Aufholen Spaniens und Portugals nach deren jeweiligem Beitritt 1981 bzw. 1986 gegenüber den anderen Mitgliedsstaaten auf unterschiedliche ordnungspolitische Konzeptionen zurückgeführt werden kann. Spanien und mit Verzögerung auch Portugal haben die Herausforderung der Integration — die Öffnung der bis dahin ge-



schlossenen nationalen Märkte und das Bestehen im Wettbewerb auf den Gemeinschaftsmärkten — angenommen und mit einer stärker marktkonform ausgerichteten Ordnungspolitik die Voraussetzungen für einen rascheren Strukturwandel und für ein überdurchschnittliches Wachstum geschaffen. Griechenland hat dagegen die Marktkräfte im Innern eher geschwächt und sich statt dessen vor allem auf die Finanztransfers aus dem Gemeinschaftshaushalt verlassen. Das Land ist im Strukturwandel nicht vorangekommen und dementsprechend im relativen Einkommensniveau in der Gemeinschaft zurückgefallen. Diese Lektion ist auch für die heutigen Beitrittskandidaten von Bedeutung.

Dank gebührt Rüdiger Soltwedel, Klaus Schrader und Karl-Heinz Paqué für intensive Diskussionen und wertvolle Anmerkungen zu früheren Fassungen, ferner Evelyn Jann, Maren Höret und Renate Schramm für technische Unterstützung bei der Erstellung des Manuskripts. Die redaktionelle Betreuung lag in den bewährten Händen von Itta Schulte, das endgültige Manuskript hat Kerstin Stark zur Druckreife gebracht. Auch ihnen sei an dieser Stelle gedankt. Ein besonderer Dank gilt ferner der Volkswagen-Stiftung für die finanzielle Förderung des Projekts „Wege nach Europa — Integrationsstrategien für die baltischen Staaten“, in dessen Rahmen die vorliegende Arbeit entstanden ist.

Kiel, September 1997

Horst Siebert

# Inhalt

<b>A. Einleitung: Die Süderweiterung der Europäischen Gemeinschaften im Lichte der anstehenden Osterweiterung .....</b>	<b>1</b>
<b>B. Ordnungspolitische Reformen und struktureller Wandel im Zuge der europäischen Integration — ein Referenzsystem .....</b>	<b>7</b>
I. Ein ordnungspolitischer Kriterienkatalog zur Beurteilung des marktwirtschaftlichen Transformationsprozesses .....	7
1. Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit und Vertragsfreiheit.....	9
2. Die Bildung privaten Eigentums .....	10
3. Freiheit der Märkte und Sicherung des Wettbewerbs .....	12
4. Effiziente makroökonomische Rollenverteilung .....	15
5. Außenwirtschaftliche Öffnung und Rahmenbedingungen für ausländische Direktinvestitionen.....	17
II. Strukturwandel im Zuge des wirtschaftlichen Aufholprozesses....	19
<b>C. Ordnungspolitische Anpassung und Strukturwandel im Integrationsprozeß Griechenlands, Portugals und Spaniens.....</b>	<b>21</b>
I. Die ordnungspolitische Entwicklung in Griechenland, Portugal und Spanien im Zuge des Integrationsprozesses.....	22
1. Die Ausgangssituation bei Abgabe der Beitrittsanträge.....	25
a. Staatsform und Rechtsstaatlichkeit.....	25
b. Die Rolle des Privateigentums .....	28
c. Wettbewerbskontrollen und Freiheit der Märkte.....	33
d. Effiziente makroökonomische Rollenverteilung.....	39
e. Außenwirtschaftliche Öffnung und Bedingungen für ausländische Direktinvestitionen .....	44
f. Fazit.....	50
2. Die ordnungspolitische Entwicklung nach Stellung der Beitrittsanträge.....	51
a. Staatsform und Rechtsstaatlichkeit.....	52
b. Die Rolle des Privateigentums .....	52
c. Wettbewerbskontrollen und Freiheit der Märkte.....	54
d. Effiziente makroökonomische Rollenverteilung.....	58

e. Außenwirtschaftliche Öffnung und Bedingungen für ausländische Direktinvestitionen .....	62
f. Fazit.....	65
3. Die ordnungspolitische Anpassung in der Übergangsphase nach dem Beitritt.....	66
a. Staatsform und Rechtsstaatlichkeit.....	67
b. Die Rolle des Privateigentums .....	67
c. Wettbewerbskontrollen und Freiheit der Märkte.....	71
d. Effiziente makroökonomische Rollenverteilung.....	77
e. Außenwirtschaftliche Öffnung und Bedingungen für ausländische Direktinvestitionen .....	80
f. Fazit.....	84
II. Wachstum und Strukturwandel in Griechenland, Portugal und Spanien seit Mitte der siebziger Jahre .....	85
1. Die strukturelle Ausgangssituation bei Abgabe der Beitrittsanträge.....	87
a. Der Aufholprozeß bis 1973 .....	87
b. Strukturelle Rückstände.....	90
c. Komplementäre Arbeitsteilung im Außenhandel.....	99
d. Fazit.....	105
2. Wachstum und Strukturwandel nach Abgabe der Beitrittsanträge.....	106
a. Das vorläufige Ende des Aufholprozesses.....	106
b. Fortschritte im strukturellen Wandel nur in Spanien und Portugal .....	108
c. Unterschiedliche Veränderung der Arbeitsteilung im Außenhandel der drei südeuropäischen Länder.....	111
d. Fazit.....	113
3. Wachstum und Strukturwandel nach dem EG-Beitritt .....	114
a. Unterschiede im Wachstumstempo .....	115
b. Beschleunigter Strukturwandel in Spanien und Portugal, verlangsamter in Griechenland .....	115
c. Die Eingliederung der drei südeuropäischen Länder in die Arbeitsteilung in Europa.....	119
d. Fazit.....	123
III. Rückwirkungen der Ordnungspolitik auf den Strukturwandel .....	124
1. Die Ausgangssituation bei Abgabe der Beitrittsanträge.....	124

2. Anpassungsprozesse in der Verhandlungsphase bis zum Beitritt .....	125
3. Der Anpassungsprozeß nach dem Beitritt .....	128
<b>D. Lehren aus der Süderweiterung: Die Rolle der Ordnungspolitik im Integrationsprozeß .....</b>	<b>135</b>
I. Ordnungspolitische Voraussetzungen für einen Beitritt zur Gemeinschaft .....	136
II. Ordnungspolitik als Voraussetzung für einen Erfolg der Integration.....	143
<b>Anhangtabellen.....</b>	<b>152</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>169</b>
<b>Schlagwortregister .....</b>	<b>179</b>

## Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1 — Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in den Ländern der Europäischen Gemeinschaft 1974, 1980, 1985 und 1989.....	86
Tabelle 2 — Durchschnittliche jährliche Zuwachsraten des realen Bruttoinlandsprodukts in Griechenland, Portugal, Spanien und der EG-9 1960–1975 .....	88
Tabelle 3 — Produktivitätsentwicklung in Griechenland, Portugal, Spanien und der EG-9 1960–1975.....	88
Tabelle 4 — Ausgewählte Indikatoren zur Wirtschaftsentwicklung in Griechenland, Portugal, Spanien und der EG-12 1961–1993 .....	89
Tabelle 5 — Anteile der Sektoren am Bruttoinlandsprodukt in Griechenland, Portugal und Spanien 1970, 1975, 1980, 1985 und 1990 .....	91
Tabelle 6 — Anteile der Sektoren an der Beschäftigung in Griechenland, Portugal und Spanien 1970–1991 .....	92
Tabelle 7 — Struktur der Wertschöpfung und der Beschäftigung im Verarbeitenden Gewerbe in Griechenland, Portugal und Spanien 1970–1990 .....	96
Tabelle 8 — Entwicklung der Industriestruktur Griechenlands, Portugals und Spaniens 1970–1990 nach Branchengruppen 1970–1990 .....	98
Tabelle 9 — Außenhandelsstrukturen Griechenlands, Portugals und Spaniens 1961–1991.....	100
Tabelle 10 — Internationale Wettbewerbsfähigkeit Griechenlands, Portugals und Spaniens 1961–1991 .....	102
Tabelle 11 — Anteile des intraindustriellen Handels am Gesamthandel Griechenlands, Portugals, Spaniens und der EG-12 1961–1991 .....	104
Tabelle 12 — Durchschnittliche jährliche Zuwachsraten des realen Bruttoinlandsprodukts in Griechenland, Portugal, Spanien und der EG-12 1975–1990 .....	107

Tabelle 13 — Durchschnittliche jährliche Zunahme der Produktivität in Griechenland, Portugal, Spanien und der EG-12 1975–1990 .....	107
Tabelle 14 — Entwicklung der Zahlungsbilanzen Griechenlands, Portugals und Spaniens 1975–1991 .....	120
Tabelle A1 — Außenhandelsstrukturen von Griechenland 1961–1991 .....	152
Tabelle A2 — Außenhandelsstrukturen von Portugal 1961–1991 .....	154
Tabelle A3 — Außenhandelsstrukturen von Spanien 1961–1991 .....	156
Tabelle A4 — RCA-Analyse für die internationale Wettbewerbsfähigkeit Griechenlands 1961–1991 .....	158
Tabelle A5 — RCA-Analyse für die internationale Wettbewerbsfähigkeit Portugals 1961–1991 .....	160
Tabelle A6 — RCA-Analyse für die internationale Wettbewerbsfähigkeit Spaniens 1961–1991 .....	162
Tabelle A7 — Die Außenhandelsstruktur Griechenlands nach Herkunfts- und Bestimmungsregionen 1961–1991 .....	164
Tabelle A8 — Die Außenhandelsstruktur Portugals nach Herkunfts- und Bestimmungsregionen 1961–1991 .....	165
Tabelle A9 — Die Außenhandelsstruktur Spaniens nach Herkunfts- und Bestimmungsregionen 1961–1991 .....	166
Tabelle A10 — Die Außenhandelsstruktur der Mitgliedsstaaten der EG nach Herkunfts- und Bestimmungsregionen 1961–1991 ....	167

## **Abkürzungsverzeichnis**

<b>AKP-Staaten</b>	Entwicklungsländer aus Afrika, der Karibik und dem Pazifik
<b>BGB</b>	Bürgerliches Gesetzbuch
<b>BIP</b>	Bruttoinlandsprodukt
<b>COMECON</b>	Council for Mutual Economic Assistance/Aid (RGW)
<b>EEA</b>	Einheitliche Europäische Akte
<b>EFRE</b>	Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
<b>EFTA</b>	European Free Trade Association (Europäische Freihandelszone)
<b>EG</b>	Europäische Gemeinschaften
<b>EGKS</b>	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
<b>EGV</b>	EG-Vertrag
<b>EIB</b>	Europäische Investitionsbank
<b>ESF</b>	Europäischer Sozialfonds
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EuGH</b>	Europäischer Gerichtshof
<b>EUROFER</b>	Europäischer Stahlverband
<b>EWG</b>	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
<b>EWGV</b>	Vertrag über die EWG
<b>EWS</b>	Europäisches Währungssystem
<b>F&amp;E</b>	Forschung und Entwicklung
<b>GATT</b>	General Agreement on Tariffs and Trade
<b>GZT</b>	Gemeinschaftszolltarif
<b>IMF</b>	International Monetary Fund
<b>MOEL</b>	Mittel- und osteuropäische Reformländer
<b>OAE</b>	Griechische Institution zur Sanierung von Industrieunternehmen

OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
PASOK	Pan-Hellenic Socialist Movement
RCA	Revealed Comparative Advantages
RGW	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe
UNO	United Nations- Organization (Organisation der Vereinten Nationen)



## **A. Einleitung: Die Süderweiterung der Europäischen Gemeinschaften im Lichte der anstehenden Osterweiterung**

Die Europäische Union (EU) steht vor einem neuen Integrationsschritt, der künftigen Osterweiterung um Staaten aus dem Kreis der mittel- und osteuropäischen Reformländer (MOEL). Diese Studie lenkt den Blick zurück in die Vergangenheit, auf die Süderweiterung der Europäischen Gemeinschaften (EG)<sup>1</sup> um die süd-europäischen Länder Griechenland (1981), Portugal und Spanien (1986). Sie zielt darauf ab, Erfahrungen aus der Vergangenheit für einen in mancherlei Hinsicht ähnlichen Integrationsschritt der Zukunft nutzbar zu machen.

Das Thema einer künftigen Osterweiterung beherrscht die Diskussion in der Gemeinschaft spätestens seit der Ratstagung in Kopenhagen im Juni 1993. Damals beschlossen die Mitgliedsstaaten, daß die seit Ende 1991 nach und nach assoziierten MOEL auf deren Wunsch langfristig Mitglied in der EU werden könnten, ohne daß allerdings diese Frist konkret abgesteckt worden wäre (Baldwin 1994). Auf der Ratstagung in Essen im Dezember 1994 wurden dann Kriterien formuliert, die von den MOEL bei einem künftigen Beitritt zu erfüllen sein werden; dieser Kriterienkatalog wurde im Weißbuch der Kommission zur Vorbereitung der MOEL auf einen möglichen Beitritt ausführlich erläutert (KOM 1995a, 1995b). Eine mögliche Osterweiterung der EU steht auch auf der seit Mitte 1996 laufenden Regierungskonferenz der Mitgliedsstaaten zu „Maastricht II“ ganz oben auf der Tagesordnung.

Die der EU assoziierten Staaten aus dem Kreis der MOEL — mittlerweile sind es zehn Staaten, die mit der EU sogenannte Europa-Abkommen geschlossen haben<sup>2</sup> — streben einen Beitritt zu einem möglichst frühen Zeitpunkt an. Dement-

---

<sup>1</sup> Zur Sprachregelung sei angemerkt: Da die Europäische Gemeinschaft erst 1993 in Europäische Union umbenannt wurde, die Analysen in dieser Studie sich aber überwiegend auf die Zeit davor beziehen, wird die ältere Bezeichnung Europäische Gemeinschaften auch für die Zeit nach 1993 beibehalten.

<sup>2</sup> Im Dezember 1991 wurden die ersten Europa-Abkommen mit Polen, Ungarn und der ehemaligen Tschechoslowakei abgeschlossen. Die Abkommen mit Polen und Ungarn traten im Februar 1994 in Kraft, während dasjenige mit der Tschechoslowakei nach deren Aufspaltung in die Tschechische und die Slowakische Republik im Oktober 1993 in zwei getrennte Abkommen mit den beiden Nachfolgerepubliken umgewandelt wurde; die neuen Abkommen traten im Februar 1995 in Kraft. Im Jahre 1993 folgten die nächsten Europa-Abkommen mit Bulgarien und Rumänien, die ebenfalls im Februar 1995 in Kraft traten. Im Jahre 1995 wurden schließlich solche mit den drei baltischen Republiken Estland, Lettland und Litauen sowie 1996 mit Slowenien geschlossen (Altmann und Ochmann 1995: 7; KOM 1997).

sprechend haben seit 1994 alle zehn assoziierten Staaten Beitrittsanträge zur EU gestellt.<sup>3</sup> Mit den Reformstaaten aus dem Kreis des ehemaligen Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) begehren Länder, deren relatives Entwicklungsniveau auch nach mehreren Jahren der marktwirtschaftlichen Transformation noch weit unter dem durchschnittlichen wirtschaftlichen Entwicklungsstand in der Union liegt, die Teilhabe an der institutionellen europäischen Integration. Ihre Volkswirtschaften befinden sich in einem Prozeß des weitreichenden und vielfach schmerzhaften Wandels ihrer noch unter dem Vorzeichen der sozialistischen Planung entstandenen Produktions-, Beschäftigungs- und Außenhandelsstrukturen. Sie versuchen nunmehr unter Weltmarktbedingungen, sich in die weltwirtschaftliche Arbeitsteilung einzugliedern. Dabei fehlt es trotz aller Reformfortschritte nach wie vor an stabilen und konsistenten ordnungspolitischen Rahmenbedingungen, die eine marktwirtschaftliche Ordnung konstituieren (K. Schrader 1997; Hare 1996). Dementsprechend hat die Europäische Kommission in ihrer Stellungnahme zu den Beitrittsanträgen, die im Juli 1997 veröffentlicht wurde (KOM 1997), zum gegenwärtigen Zeitpunkt lediglich die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit fünf Ländern (Polen, Ungarn, Tschechische Republik, Estland, Slowenien) empfohlen (KOM 1997).

#### *Die Süderweiterung der EG als Referenzsystem*

Vor einer ähnlichen Situation stand die — damals allerdings noch kleinere — Gemeinschaft schon einmal, nämlich anlässlich der Süderweiterung der EG in den 80er Jahren. Griechenland, Portugal und Spanien beehrten Mitte der 70er Jahre die Mitgliedschaft in der EG, nachdem sie ihre jeweiligen autoritären Regime abgeschüttelt hatten. Auch sie waren im wirtschaftlichen Entwicklungsstand weit hinter den damaligen Mitgliedsstaaten zurückgeblieben, standen vor einem unbewältigten Wandel ihrer verkrusteten wirtschaftlichen Strukturen und mußten ihre institutionellen Rahmenbedingungen erst noch marktwirtschaftlichen Standards anpassen.<sup>4</sup> Daher gewinnt die Süderweiterung von damals vor dem Hintergrund

<sup>3</sup> Ungarn und Polen haben im März bzw. April 1994 offiziell die EU-Vollmitgliedschaft beantragt, im Juni 1995 folgten Rumänien und die Slowakei, zwischen Oktober und Dezember 1995 Lettland, Estland, Litauen und Bulgarien. Im Januar bzw. Juni 1996 haben dann auch die Tschechische Republik und Slowenien ihre Beitrittsanträge gestellt (KOM 1997).

<sup>4</sup> Diese Parallele im Hinblick auf einen Rückstand der Wirtschaftsverfassung der Beitrittskandidaten gegenüber den Prinzipien einer marktwirtschaftlichen Ordnung scheint auf den ersten Blick nicht unmittelbar nahezuliegen. Denn es besteht in jedem Fall mehr als ein nur gradueller Unterschied zwischen einer Planwirtschaft sowjetischen Typs, wie sie in den Mitgliedsstaaten des ehemaligen RGW zwangsläufig herrschte, und den autoritären korporativistischen Systemen in Spanien und Portugal, die zumindest die Institution des Privateigentums formal bestehen ließen. Die Parallele wird bei näherer Analyse aber nachvollziehbar, wenn man die Merkmale

der anstehenden Osterweiterung neue Aktualität. Aus den Erfahrungen, die man mit dem Prozeß der Integration der südeuropäischen Länder in die Gemeinschaft sammeln konnte, lassen sich grundsätzlich wichtige Schlußfolgerungen für den heutigen Integrationsprozeß der mittel- und osteuropäischen Reformländer ziehen.<sup>5</sup> Auch damals stellte sich für die EG die Frage, wie sie sich den beitragswilligen Ländern gegenüber verhalten sollte; für Griechenland, Portugal und Spanien lautete die Frage, auf welchem Wege sie ihr Ziel, in die Gemeinschaft einbezogen zu werden, am besten erreichen konnten.

Damals gab trotz aller wirtschaftlicher Bedenken in den Mitgliedsstaaten gegenüber einem raschen Beitritt der südeuropäischen Länder letztlich ein politisches Argument den Ausschlag zugunsten einer Aufnahme von Beitrittsverhandlungen: der Wunsch in den Mitgliedsstaaten, den Demokratisierungsprozeß in Griechenland, Portugal und Spanien zu unterstützen und eine seinerzeit mögliche Orientierung in Richtung auf den Ostblock zu verhindern (KOM 1976: 10; 1978d: 7; 1978e: 10). Auch heute ist die Grundsatzentscheidung letztlich gefallen. Die EU konnte sich den Argumenten zugunsten einer Einbindung der MOEL in die gesamteuropäische Integration<sup>6</sup> nicht länger entziehen. Um das Bild von Baldwin (1996) zu zitieren: Seit dem Abschluß der Assoziierungsabkommen sind die EU und die MOEL miteinander verlobt. Indes steht der Hochzeitstermin noch nicht fest, und um den Brautpreis wird noch erbittert gefeilscht, und das noch in stärkerem Maße als zur Zeit der Süderweiterung.

Dieses Feilschen findet entlang ähnlicher Linien statt wie damals. Es ging und geht um die Konkurrenzsituation auf den Gemeinschaftsmärkten, budgetäre Lasten wegen des Beitritts vergleichsweise armer Neulinge, die Verteilung der Mittel der Strukturfonds, die Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik der Gemein-

---

eines korporativistischen Systems berücksichtigt. Die korporativistische Wirtschaftsverfassung steht in der Tradition des Ständestaats, es herrschen staatlich gelenkte Kartelle vor, gesellschaftliche Interessengruppen sind gleichgeschaltet und alle wesentlichen wirtschaftlichen Entscheidungen werden kollektiv getroffen, damit aber letztlich staatlich beeinflußt. Die langjährigen autoritären Regime in Spanien und Portugal hatten nicht nur die politischen Freiheiten unterdrückt, sondern auch mit einer stark dirigistisch ausgelegten Wirtschaftspolitik die Verfügungsrechte der privaten Wirtschaftssubjekte über die wirtschaftlichen Ressourcen stark eingeschränkt. Eine zentrale Entscheidung über den Einsatz der Produktionsfaktoren beraubt aber die Institution des Privateigentums eines Großteils seines materiell-rechtlichen Inhalts (de Pitta e Cunha 1985: 279). Daher war Spaniens und Portugals Weg zu einer im Innern und nach außen offeneren und stärker wettbewerbsorientierten Marktwirtschaft noch weit. Auch Griechenland hatte nicht nur nach der Phase unter dem Obrietenregime von 1967 bis 1974, sondern auch mit seiner traditionell wenig offenen Wirtschaft erheblichen Nachholbedarf in bezug auf marktwirtschaftliche Reformen.

<sup>5</sup> Explizit ist die Frage einer Vorbildfunktion der Süderweiterung für eine Annäherung der drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen an die EU in K. Schrader und Laaser (1994) untersucht worden.

<sup>6</sup> Vgl. hierzu z.B. Siebert (1991, 1992a, 1992b).

schaft, Fragen der Erweiterung versus der Vertiefung der Gemeinschaftsbeziehungen<sup>7</sup> und damit auch der Wirksamkeit der Gemeinschaftspolitiken (Baldwin 1994, 1996). Die vorliegende Studie will, um im zitierten Bilde zu bleiben, anhand der Erfahrungen der Süderweiterung analysieren, was die Beitrittskandidaten im Zuge ihrer Annäherung wirtschaftspolitisch tun müssen, damit die Ehe, wenn sie denn einmal geschlossen werden sollte, für die Braut glücklich zu werden verspricht, denn dadurch werden auch die Kosten für den Bräutigam EU geringer.

Dabei richtet sich die Studie nicht auf die Angleichung des Rechtsrahmens der beitriftswilligen Länder an den konkreten *Acquis communautaire*, den gemeinschaftlichen Rechtsstand der EU, wie es überwiegend der Kriterienkatalog der Kommission im Weißbuch zur Osterweiterung (KOM 1995a, 1995b) tut.<sup>8</sup> Dies wäre eine eher formalrechtliche Aufgabe, die zudem durch das Weißbuch, das von Hare (1996) als „text-book‘ to guide the adaptation process“ bezeichnet worden ist, und durch den Bewertungsprozeß der Kommission (KOM 1997) erschöpfend geleistet wird. Statt dessen soll der analytische Rahmen für die wirtschaftspolitischen Entscheidungen zugunsten einer marktwirtschaftlichen Ordnung geliefert werden. Es geht in dieser Studie damit um das Herausarbeiten grundlegender wirtschaftspolitischer Strategien in den beitriftswilligen Ländern, demonstriert am Beispiel Griechenlands, Portugals und Spaniens. Das betrifft sowohl die erforderlichen Anpassungsprozesse des eigenen Ordnungsrahmens an marktwirtschaftliche Standards als auch den notwendigen wirtschaftlichen Strukturwandel der beitriftswilligen Volkswirtschaften. Beide Bereiche sind eng miteinander verflochten, denn „alles was wächst, ändert sein Proportionen; und alles was in seinen Proportionen erstarrt, weil es sich nicht anpassen kann oder will, hört auf zu wachsen“ (Giersch 1983: 247). Die Fähigkeit und die erforderlichen Anreize für Unternehmen, Arbeitnehmer und Haushalte zum Anpassen im Wachstumsprozeß werden letztlich dadurch bestimmt, wie konsequent ein tragfähiger Ordnungsrahmen für eine funktionsfähige Marktwirtschaft verwirklicht wird. Im Mittelpunkt dieser Studie steht daher die Ordnungspolitik — verstanden als staatliches Formulieren und Durchsetzen von Regeln, innerhalb derer in einer arbeitsteiligen Wirtschaft die Aktivitäten von Wirtschaftssubjekten koordiniert

<sup>7</sup> Eine *Vertiefung* der Integration liegt vor, wenn zusätzliche nationale politische Kompetenzen auf eine supranationale Ebene verlagert werden. Dem steht die *Erweiterung* gegenüber, bei der zusätzliche Mitglieder dem Geltungsbereich der gemeinsamen supranationalen Rechtsregeln beitreten.

<sup>8</sup> Auch der Kriterienkatalog der Kommission schließt Aspekte der „institutionellen Stabilität als Garantie für eine demokratische und rechtsstaatliche Ordnung ...“ und des „Bestehens einer funktionsfähigen Marktwirtschaft“ ein, konzentriert sich ansonsten aber auf die „Fähigkeit, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu erfüllen“ sowie die Fähigkeit, „den gemeinschaftlichen Rechtsstand ... in der Praxis anzuwenden und durchzusetzen“ (KOM 1997).

werden.<sup>9</sup> Gegenstand der Analyse ist die konkrete Ordnungspolitik in Griechenland, Portugal und Spanien im Zuge des Integrationsprozesses in die EG. Es geht um die Frage, welche Strategien die drei Länder im Verlauf des Prozesses ihrer Integration hier eingeschlagen haben und welche Erfahrungen sie damit gemacht haben, insbesondere in bezug auf den Verlauf des erforderlichen Wandels ihrer Produktions-, Beschäftigungs- und Außenhandelsstrukturen.

Durch das Anliegen, die Erfahrungen der drei südeuropäischen Länder mit ihrer Ordnungspolitik im Integrationsprozeß für heutige Beitrittskandidaten nutzbar zu machen, wird zugleich eine neue Sicht der Dinge bei der Süderweiterung gegeben. Denn mit dem heutigen Wissen um die spezifischen Probleme des marktwirtschaftlichen Transformationsprozesses in den ehemals kommunistisch regierten Reformstaaten kann man die Süderweiterung der EG neu beleuchten. Eine derartige Analyse der Erfahrungen aus der Süderweiterung geht über eine rein wirtschaftshistorische Betrachtung weit hinaus. Denn zur Zeit der Verhandlungen über eine Süderweiterung und danach, also etwa seit Mitte der 70er Jahre, standen überwiegend Fragen der außenwirtschaftlichen Spezialisierung und des erforderlichen Strukturwandels in den beitrtrittswilligen Ländern und in den Mitgliedsstaaten der Kern-EG im Zentrum der wissenschaftlichen Analyse des Beitritts Griechenlands, Portugals und Spaniens zur EG.<sup>10</sup> Ordnungspolitische Fragen dagegen wurden eher am Rande gestreift, obwohl damals wie heute eine wichtige Aufnahmebedingung in die Gemeinschaft darin bestand und besteht, daß Mitgliedsstaaten über eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsverfassung verfügen müssen. Die vielfältigen ungelösten Fragen und Schwierigkeiten im marktwirtschaftlichen Transformationsprozeß in Mittel- und Osteuropa haben nun den Stellenwert ordnungspolitischer Fragen nachhaltig erhöht. Wenn die Süderweiterung der EG in den 80er Jahren Vorbildfunktion für eine künftige Osterweiterung haben soll, so muß die Süderweiterung gewissermaßen durch die Brille der Umwälzung der Wirtschaftsordnungen in Mittel- und Osteuropa in den 90er Jahren nochmals analysiert werden, es müssen also die ordnungspolitischen Aspekte der Süderweiterung und deren Auswirkungen auf das Wachstum und den Strukturwandel in den südeuropäischen Mitgliedsstaaten nach dem Beitritt zur Gemeinschaft untersucht werden.

<sup>9</sup> Streit (1991: 24 und 57) definiert Ordnungspolitik als die staatliche Versorgung einer Wirtschaft mit institutioneller Infrastruktur, in erster Linie mit der Rechtsordnung, damit eine spezifische Wirtschaftsordnung — zu verstehen als die Gesamtheit der für gesellschaftliches Wirtschaften verbindlichen Rechtsregeln und sozialen Normen — eingeführt, gesichert und weiterentwickelt werden kann. Eine marktwirtschaftliche Ordnungspolitik besteht demnach aus dem Schaffen eines Regelwerkes, das die Koordinierung der Aktivitäten von Wirtschaftssubjekten über Märkte ermöglicht.

<sup>10</sup> Vgl. hierzu z.B. ausführlich die Kieler Studie von Dinges et al. (1982).

*Zum Gang der Untersuchung*

Die Analyse umfaßt den Zeitraum von der Stellung der Beitrittsanträge Mitte der 70er Jahre bis zum ersten Drittel der 90er Jahre, also von den ersten Integrationsbemühungen bis zum Vertrag von Maastricht, als der *Acquis communautaire* sich durch den letzten Vertiefungsschritt der Gemeinschaftsbeziehungen entscheidend veränderte. Entsprechend den unterschiedlichen Anpassungserfordernissen in diesem Gesamtzeitraum werden im einzelnen drei Integrationsphasen unterschieden: (I) die Vorlaufphase bis zur Abgabe der Beitrittsanträge, die den ordnungspolitischen Ausgangspunkt bei Antragstellung beschreibt, als die EG bereit war, die Anträge der drei südeuropäischen Staaten entgegenzunehmen; (II) die Zwischenphase bis zum erfolgreichen Abschluß der Beitragsverhandlungen, in der sich bereits erhebliche Anpassungserfordernisse ergaben, da das Fernziel des Beitritts institutionelle Veränderungen erforderte und (III) die Phase nach erfolgreichem Beitritt, in der zwar noch Übergangsregelungen für die neuen Mitgliedsstaaten galten, in der diese ihren Ordnungsrahmen aber endgültig den Gemeinschaftsregeln zu unterwerfen hatten. Da die Qualität und Flexibilität der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen die Fähigkeit einer Volkswirtschaft zum wirtschaftlichen Strukturwandel nachhaltig beeinflussen, wird der ordnungspolitischen Entwicklung in diesen drei Phasen der Verlauf des wirtschaftlichen Strukturwandels gegenübergestellt.

In Kapitel B wird das Referenzsystem für den ordnungspolitischen und den strukturellen Anpassungsprozeß auf dem Wege zur Marktwirtschaft erläutert, das der Analyse zugrundeliegt und das im Zuge der Analyse des Transformationsprozesses in Mittel- und Osteuropa wiederholt verwendet worden ist. In Kapitel C wird die ordnungspolitische Entwicklung in Griechenland, Portugal und Spanien für die Ausgangsbedingungen bei Abgabe der Beitrittsanträge (Abschnitt I.1), für die Phase zwischen Beitrittsantrag und erfolgreichem Abschluß der Beitrittsverhandlungen (Abschnitt I.2) und für die Entwicklungen seit dem Beitritt (Abschnitt I.3) getrennt analysiert. Die strukturelle Analyse (Abschnitt II) baut auf einer früheren Studie des Instituts für Weltwirtschaft (Donges et al. 1982) auf, die — wo für diese Arbeit erforderlich — entsprechend fortgeführt wurde. In Kapitel D werden Schlußfolgerungen aus der Süderweiterung für einen künftigen Integrationsprozeß mittel- und osteuropäischer Reformstaaten gezogen.

## **B. Ordnungspolitische Reformen und struktureller Wandel im Zuge der europäischen Integration — ein Referenzsystem**

Als Griechenland, Portugal und Spanien nach Überwindung ihrer totalitären Regime ab Mitte der 70er Jahre die Vollmitgliedschaft in der EG anstrebten, war man sich sowohl in den beitrittswilligen Ländern selbst als auch auf Seiten der Mitgliedsstaaten der EG durchaus darüber im klaren, daß die Wirtschaftsordnungen der drei Länder einer durchgreifenden Reform bedurften, damit der für ein wirtschaftliches Aufholen notwendige Strukturwandel bewältigt werden konnte. Doch erst heute — nach dem Beginn des marktwirtschaftlichen Transformationsprozesses in den ehemals kommunistisch regierten Ländern Mittel- und Osteuropas seit Ende der 80er Jahre — läßt sich der Stellenwert ordnungspolitischer Reformen für die wirtschaftliche Entwicklung in rückständigen Volkswirtschaften voll ermessen. Die Erforschung des Transformationsprozesses in Mittel- und Osteuropa hat die Aufmerksamkeit auf die Analyse der Fortschritte ordnungspolitischer Reformen auf dem Wege hin zu einer marktwirtschaftlichen Ordnung gerichtet. Wendet man das zu diesem Zweck benutzte Instrumentarium — einen Soll-Ist-Vergleich der in den einzelnen Ländern konkret bestehenden mit einer idealtypischen marktwirtschaftlichen Ordnung — rückwirkend auf die einzelnen Phasen der Süderweiterung der EG zwischen Mitte der 70er und Mitte der 80er Jahre an, so ermöglicht das neue Einblicke in den Ablauf des Integrationsprozesses der peripheren und wirtschaftlich rückständigen Volkswirtschaften in die Gemeinschaft. Denn damit steht die Transformation einer Kommandowirtschaft in eine Marktwirtschaft als Vorbedingung für den Strukturwandel und für eine erfolgreiche Integration im Mittelpunkt des Interesses.

### **I. Ein ordnungspolitischer Kriterienkatalog zur Beurteilung des marktwirtschaftlichen Transformationsprozesses**

Die Bestandsaufnahme des ordnungspolitischen Status quo in Griechenland, Portugal und Spanien zum Zeitpunkt der Beitrittsanträge sowie die weitere Entwicklung der marktwirtschaftlichen Systeme der drei Länder orientiert sich an einem Kriterienkatalog, der auf die einzelnen integralen Bestandteile einer libera-

len marktwirtschaftlichen Ordnung Bezug nimmt.<sup>11</sup> Der Katalog enthält die Elemente

- (1) Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit und Vertragsfreiheit,
- (2) Die Bildung privaten Eigentums,
- (3) Freiheit der Märkte und Sicherung des Wettbewerbs,
- (4) Effiziente makroökonomische Rollenverteilung sowie
- (5) Außenwirtschaftliche Öffnung und Rahmenbedingungen für ausländische Direktinvestitionen.

Der Kriterienkatalog liefert gleichermaßen das Referenzsystem und das analytische Werkzeug für die Bestandsaufnahme der ordnungspolitischen Entwicklung in den drei Phasen des Integrationsprozesses. Er orientiert sich weniger an den konkreten Gegebenheiten einer konkreten westlichen Marktwirtschaft als vielmehr an einem konsistenten Modell einer liberal verfaßten marktwirtschaftlichen Ordnung.<sup>12</sup> Der Kriterienkatalog ist zwar abstrakt formuliert und ist daher auch strenger als die konkreten Beitrittsbedingungen zur EG in bezug auf die Ausgestaltung marktwirtschaftlicher Rahmenbedingungen.<sup>13</sup> Dennoch kommt ihm im Zusammenhang mit aktuellen und mit den hier zu untersuchenden früheren Beitrittswünschen von Staaten zur Gemeinschaft große Bedeutung zu. Denn durch den angestrebten Beitritt begaben und begeben sich Beitrittskandidaten in einen harten Standortwettbewerb mit den damals wie heute reicheren Mitgliedsstaaten. Damit die Rahmenbedingungen in den beitretenden Ländern so gestaltet werden, daß sie (i) die Gesamtkosten des Integrationsprozesses dort (und in den bisheri-

---

<sup>11</sup> Dieser Katalog ist bereits mehrfach in den Analysen des Instituts für Weltwirtschaft zum Fortgang des Transformationsprozesses in den mittel- und osteuropäischen Reformstaaten angewendet worden. Vgl. Glismann und Schrader (1991), K. Schrader (1993, 1994a, 1994b, 1997), K. Schrader und Laaser (1992, 1994) sowie Heitger et al. (1992).

<sup>12</sup> Dabei sind nicht nur die einzelnen Elemente dieser Ordnung von Bedeutung, sondern auch ihr Zusammenspiel. Letztlich kann im Transformationsprozeß hin zu einer marktwirtschaftlichen Ordnung auf keines der Elemente verzichtet werden, denn für ein marktwirtschaftliches und demokratisches System ist das „Denken in Ordnungssystemen“ im Sinne von Walter Eucken von zentraler Bedeutung. Die Bedeutung jedes Kriteriums im Zusammenspiel mit den anderen wird besonders dann deutlich, wenn man in einem Gedankenexperiment jeweils eines von ihnen wegläßt und die daraus folgenden Funktionsstörungen des Systems analysiert. Vgl. zu einem derartigen Gedankenspiel K. Schrader und Laaser (1992: 62 ff.) sowie K. Schrader (1997).

<sup>13</sup> Die EU hat als Beitrittsbedingungen festgelegt, daß neue Mitglieder eine demokratische und rechtsstaatliche Ordnung mit Gewährleistung der Menschenrechte und eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung aufweisen müssen. Hinsichtlich der eigentlichen Wirtschaftsverfassung schreibt der EWG-Vertrag keine konkreten Kriterien fest, zumal sich auch die Wirtschaftsverfassungen der Mitgliedsstaaten voneinander unterscheiden (siehe hierzu näher Abschnitt C.I).



gen Mitgliedsstaaten) gering halten, daß (ii) die Integration zu einer Zugewinnsgemeinschaft wird und daß (iii) die Rahmenbedingungen langfristig zu dem erhofften Aufholprozeß der Beitrittskandidaten führen, muß eine besonders hohe Meßlatte angesetzt werden.

## 1. Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit und Vertragsfreiheit

Für die Qualität eines Standorts aus der Sicht potentieller Investoren<sup>14</sup> ist es von ausschlaggebender Bedeutung, ob der vorgefundene rechtliche Rahmen eine freie wirtschaftliche Betätigung zuläßt und zugleich stabil ist. Der Standortfaktor Rechtssystem entfaltet seine Wirkung in zweierlei Hinsicht: *Erstens* geht es um die Sicherheit vor politischer Willkür und um die Garantie der marktwirtschaftlichen Ordnung selbst, *zweitens* muß die Durchsetzbarkeit von Ansprüchen aus privaten Verträgen gesichert sein.

An Märkten werden von freien Individuen Verträge geschlossen, mit denen Verfügungsrechte übertragen, zuweilen auch die Rechte Dritter berührt werden. Eine marktwirtschaftliche Ordnung bedarf also einer staatlichen Garantie sowohl der persönlichen Freiheitsrechte der Individuen — und damit des Schutzes der Grundrechte — als auch all jener Elemente, die die marktwirtschaftliche Ordnung selbst ausmachen: der Eigentumsrechte im Sinne umfassender Verfügungsrechte, der wettbewerblichen Ordnung, der Offenheit von Märkten im Innern und von außen, der Freiheit des Kapitalverkehrs und von Arbeitskräftewanderungen. Als negative Freiheiten gehören zu dieser Ordnung auch die Elemente, daß sich der Staat weitreichender Eingriffe in das Marktgeschehen enthält und seine eigene Rolle verbindlich festschreibt. Eine marktwirtschaftliche Ordnung ist letztlich ohne eine staatliche Garantie persönlicher Grundrechte und wirtschaftlicher Freiheitsrechte sowie des gesamten Rechtsrahmens nicht denkbar. Insofern ist die Gestaltung einer Marktwirtschaft untrennbar mit der Schaffung des zugrundeliegenden Rechtssystem verbunden, letzteres bildet als öffentliches Gut die Basis aller wirtschaftlichen Betätigung und ist die unabdingbare Voraussetzung für die Produktion privater Güter.

---

<sup>14</sup> Die Sichtweise potentieller Investoren aus dem In- und Ausland ist nicht zuletzt deshalb ausschlaggebend für die Bewertung eines Standorts, weil der Produktionsfaktor Kapital einerseits weltweit besonders mobil ist und andererseits in wirtschaftlich rückständigen Ländern meist eine besondere Kapitalknappheit herrscht. Im Wettbewerb der Standorte (Standorte sind dabei gleichbedeutend mit den immobilien Faktoren) um diesen mobilen Faktor zeigt sich rasch, ob die Wirtschaftspolitik eines Landes geeignet ist, Investitionen zu attrahieren und den Aufbau des Kapitalstocks zu fördern. Ein Land, das aufgrund einer unsoliden Wirtschaftspolitik als Kapitalfalle gilt, wird kaum in der Lage sein, Investitionen anzulocken.

Um die marktwirtschaftliche Ordnung zu schaffen und zu erhalten, bedarf es staatlicher Macht. Zugleich muß die staatliche Macht selbst kontrolliert werden, damit die Gefahr politischer Willkür — wie sie für diktatorische Systeme typisch ist<sup>15</sup> — klein gehalten wird. Angesichts der diktatorischen Vergangenheit sowohl der mittel- und osteuropäischen Reformstaaten als auch der drei südeuropäischen Beitrittskandidaten Mitte der siebziger Jahre ist eine Kontrolle des Mißbrauchs staatlicher Macht in diesen Ländern besonders wichtig, weil alle ihre staatlichen Institutionen einen Vertrauensmalus von ihren Vorgängern aus der Vergangenheit mitbrachten. Ein Schutz vor politischer Willkür ist langfristig am wirksamsten zu gewährleisten, wenn die Rechtsordnung eine Gewaltenteilung mit gegenseitiger Kontrolle vorsieht, wenn das Rechtswesen frei von staatlicher Bevormundung ist und wenn auch staatliche Entscheidungen justiziabel sind (Glismann und Schrader 1991: 96 ff.).

Das Rechtssystem muß einerseits die Vertragsfreiheit garantieren, die den Kern der freien wirtschaftlichen Betätigung in der Marktwirtschaft ausmacht, andererseits aber zugleich Sanktionsmechanismen für den Fall der Vertragsuntreue bereithalten. Die Rechtsordnung muß also auch einen funktionierenden ordentlichen Rechtsweg, der nicht nur auf dem Papier steht, garantieren. Die Bereitstellung einer geeigneten Rechtsinfrastruktur und entsprechender Instrumente, um bestehenden Ansprüchen auch tatsächlich Geltung verschaffen zu können, ist somit ebenfalls eine ureigene staatliche Aufgabe. Wo sie erfüllt wird, sind wesentliche Voraussetzungen für eine marktwirtschaftliche Ordnung gegeben, wenn auch nicht verkannt werden soll, daß der Aufbau rechtsstaatlicher Traditionen insbesondere in Ländern mit diktatorischer Vergangenheit Zeit braucht.

## **2. Die Bildung privaten Eigentums**

Die Existenz privaten Eigentums — vor allem an Produktionsmitteln und Immobilien — ist ein grundlegendes Element einer marktwirtschaftlichen Ordnung. Es stellt eine notwendige Bedingung für einen effizienten Einsatz der einer Volkswirtschaft zur Verfügung stehenden Ressourcen und damit für eine wohlfahrtsoptimierende Produktion dar. Durch die Institution des privaten Eigentums werden dem Eigentümer durch die Rechtsordnung das exklusive Recht auf Nutzung und Übertragung seines Eigentums sowie der daraus fließenden Erträge garantiert. Ergänzt werden muß die Verleihung der Verfügungsrechte durch eine Bestandsgarantie des Eigentums. Die freie Verfügbarkeit des Eigentums und das

---

<sup>15</sup> Von dem britischen Historiker Lord John Dalberg-Acton stammt der Satz: „Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely.“ (Finer 1949: xi; Himmelstorf 1949: xv).

Recht zur Internalisierung der Erträge aus der Nutzung stellt für den Eigentümer den entscheidenden Anreiz dar, sein Eigentum möglichst rentabel zu verwenden und es verwendungsfähig zu halten, selbst wenn er dafür einen Teil seiner Erträge aufwenden muß.

Hingegen fehlen diese Anreize zum effizienten Einsatz und zur Substanzerhaltung des Eigentums — und insbesondere von Produktionsmitteln —, wenn es an diesen kein *privates*, sondern nur öffentliches Eigentum gibt. Bei staatlichem (oder gesellschaftlichem) Eigentum fallen Verfügungsrecht und Nutzung auseinander. Die Verfügungsfreiheit des Nutzers ist stark eingeschränkt; über das Eigentumsobjekt kann stets nur aufgrund einer kollektiven Entscheidung verfügt werden. Zugleich ist der erwirtschaftete Ertrag des Eigentumsobjekts weitgehend vom Einkommen des individuellen Nutzers abgekoppelt. Dem Nutzer fehlen daher die monetären Anreize, pfleglich mit den ihm anvertrauten Gegenständen umzugehen oder gar Einkommensbestandteile für die Substanzerhaltung aufzuwenden. Der Nutzer kann erwirtschaftete Erträge nicht internalisieren; diese werden vielmehr zu einem öffentlichen Gut erklärt. Zwar wäre eine effiziente Nutzung öffentlichen Eigentums theoretisch bei altruistischen Verhaltensweisen aller beteiligten Individuen möglich. Ein solches Verhalten ist in der Realität aber durchaus fraglich, zumal sich hier das Freifahrerproblem stellt.<sup>16</sup>

Demzufolge liegt die Schlußfolgerung nahe, daß Anteil des Privateigentums — insbesondere am Produktivvermögen — als ein guter Indikator für die Marktwirtschaftlichkeit einer Wirtschaftsordnung dienen und damit Auskunft über das zu erreichende Wohlstandsniveau eines Landes geben kann. Im Rahmen einer marktwirtschaftlichen Ordnung muß das Privateigentum die eindeutig dominierende Eigentumsform sein; öffentliches Eigentum darf es nur in dem für die Bereitstellung öffentlicher Güter erforderlichen Ausmaß geben. Ferner ist die freie private Verfügungsgewalt durch die Rechtsordnung nur insoweit einzuschränken, als die Ausübung privater Verfügungsrechte aufgrund negativer externer Effekte die privaten Verfügungsrechte anderer beeinträchtigen würde.

<sup>16</sup> Vgl. etwa Fels (1992: 1043 ff.). Welche Wirkungen fehlende Anreize bei öffentlichem Eigentum haben, kann gerade am Beispiel der Zentralverwaltungswirtschaften Osteuropas besonders gut aufgezeigt werden: Hier wurde jahrzehntelang ohne Rücksicht auf die Kosten und die Erhaltung der Substanz des Kapitalstockes produziert, so daß die Produktion schließlich nur noch in abnehmendem Maße aufrecht erhalten werden konnte. Die Nutzer hatten keine Anreize, die volkseigenen Produktionsmittel effizient einzusetzen, geschweige denn, sie zu erhalten. Die Kombination von öffentlichem Eigentum, zentraler Produktionsplanung und weicher Budgetrestriktion enthub sie weitgehend des ökonomischen Zwangs, Kosten und Nutzen gegeneinander abzuwägen mit der Folge, daß der Kapitalstock mehr und mehr verfiel. Auch der desolate Zustand des Wohnraums in den Zentralverwaltungswirtschaften, der sich ebenfalls in öffentlichem Eigentum befand, ist ein deutliches Beispiel für die negativen Folgen eines Fehlens privater Verfügungsrechte.

### 3.      **Freiheit der Märkte und Sicherung des Wettbewerbs**

Freie Märkte und das Bekenntnis zum Ordnungsprinzip des Wettbewerbs sind unverzichtbar für eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung und ergänzen sich gegenseitig. Freie Märkte zeichnen sich durch souveräne Entscheidungen von Käufern und Verkäufern aus: Den Verkäufern steht es frei, einen Preis für die von ihnen angebotenen Güter zu fixieren; genauso ist es den Käufern überlassen, einen Preis zu bestimmen, zu dem sie ein Gut nachfragen wollen. Mit Hilfe des Preismechanismus erfolgt eine Koordination von Angebot und Nachfrage, indem sich ein Gleichgewichtspreis herausbildet, bei dem der Markt geräumt wird. So entsteht ein System relativer Preise, das Informationen über die relativen Knappheiten von Gütern und Dienstleistungen zur Verfügung stellt, mit deren Hilfe die verfügbaren Ressourcen einer Volkswirtschaft in die jeweils besten Verwendungen gelenkt werden können.

Diese dezentrale Koordination der Märkte über die unsichtbare Hand des Preismechanismus funktioniert so lange, wie nicht von dritter (staatlicher) Seite die Souveränität von Käufern und Verkäufern beschnitten wird. Ein zentrales System administrierter Preise, wie es bislang in den sozialistischen Volkswirtschaften Osteuropas, aber zum Teil auch in den südeuropäischen Beitrittskandidaten zur EU noch in den siebziger Jahren praktiziert wurde, ist erwiesenermaßen nicht in der Lage, Angebot und Nachfrage auf den zahlreichen Märkten ins Gleichgewicht zu bringen. Der Informationsaustausch, der sich zwischen Angebot und Nachfrage mit Hilfe freier Preise vollzieht, kann nicht durch einen zentralen Mechanismus ersetzt werden. Eine staatliche Planbehörde sieht sich nicht imstande, die Menge an Informationen zu sammeln und zu verarbeiten, die im freien Spiel von Angebot und Nachfrage durch das System der relativen Preise verarbeitet werden. Das gilt bereits für die Millionen und Abermillionen von Transaktionen in einer statischen Volkswirtschaft; in noch viel stärkerem Maße trifft das aber auf eine wachsende Volkswirtschaft zu, in der Informationen über das Angebot und die Nachfrage in der Zukunft eine ebenso wichtige Rolle spielen wie solche über die gegenwärtigen Markttransaktionen.

Damit der Preismechanismus funktionieren kann, muß es jedem Wirtschaftssubjekt zudem möglich sein, die Güter und Dienstleistungen anzubieten, bei denen es komparative Vorteile zu haben glaubt. Das bedeutet, daß der potentielle Zutritt zu jedem Markt jedermann zu jeder Zeit offen stehen muß und weder durch staatliche noch durch private Beschränkungen verhindert werden darf.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Gerade beim Kriterium der Offenheit der Märkte zeigt sich im übrigen, wie sehr die Europäische Union als eine Gemeinschaft meist reifer, reicher Volkswirtschaften immer wieder gegen die selbst gesetzten Prinzipien verstößt. Trotz eines expliziten Bekenntnisses zu einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb in den Art. 3a und 102a des EWG-Vertrages enthält dieser zahlreiche Ausnahmen von diesen

Weiterhin muß durch die Rechtsordnung der Marktaustritt von Produzenten gewährleistet sein. Auf diese Weise kann der Sanktionsmechanismus des Marktes, der den Marktaustritt nicht wettbewerbsfähiger Anbieter erzwingt, unterstützt werden (vgl. z.B. Hayek 1967).

Die Wirksamkeit des Preismechanismus hängt letztlich davon ab, inwieweit in der betreffenden Volkswirtschaft das Wettbewerbsprinzip verwirklicht ist. Je mehr eine Wirtschaftsordnung dem Wettbewerbsprinzip verpflichtet ist, die Offenheit der Märkte gewährleistet und die wirtschaftliche Macht von Anbietern und Nachfragern von Gütern und Faktoren kontrolliert, desto effizienter können die vorhandenen Ressourcen in dieser Volkswirtschaft eingesetzt werden. Denn der Wettbewerb als Ordnungsprinzip stellt einen umfassenden Anreiz- und Kontrollmechanismus dar: Er sorgt über den Preismechanismus für eine wirksame Kostenkontrolle und spornt zu Produktivitätssteigerungen an; er schafft aber auch Anreize für Unternehmen und Individuen, ständig nach neuen Wegen bei Produkten, Produktionsverfahren und Produktionsstandorten zu suchen und diese zu beschreiten.

Insbesondere dem letzten Aspekt kommt in einer wachsenden Wirtschaft besondere Bedeutung zu. Im Sinne von Hayek (1968) kann man die Rolle des Wettbewerbs als derjenigen eines Entdeckungsverfahrens sehen. Die alles entscheidenden Informationen über künftige Knappheiten, Angebotschancen und Nachfragerpräferenzen sind in der Realität nicht wie im klassischen Lehrbuchmodell vorgegeben, sie müssen vielmehr ständig neu im Wettstreit gesucht werden. Wettbewerb dient dann vor allem dazu, derartige Informationen für den Allokationsprozeß zu beschaffen, die ohne ihn entweder unbekannt bleiben oder doch zumindest nicht genützt würden. Marktteilnehmer entfalten vielfältige Aktivitäten, um besser zu sein als andere, und entdecken dabei neue Marktchancen. Wettbewerb bedeutet für die Konsumenten billigere, bessere und neuartige Produkte, Unternehmen werden dazu angeregt, nach bislang unentdeckten Gewinnmöglichkeiten zu suchen. Insofern liegt die Schlußfolgerung nahe, daß eine Volkswirtschaft mit funktionierendem Wettbewerb langfristig ihre Wachstumschancen verbessert.

Wettbewerb, sei es als Instrument zur Kostenkontrolle und zur Kontrolle wirtschaftlicher Macht, als Anreizmechanismus oder als Entdeckungsverfahren, mildert im übrigen mögliche unerwünschte Nebenwirkungen, die sich aus der Institution des privaten Eigentums ergeben könnten. Eigentum und Wettbewerb entfalten ihre Wirkungen am ehesten in einer Symbiose.<sup>18</sup>

---

Grundsätzen. Vgl. hierzu im einzelnen Laaser, Soltwedel et al. (1993: 97 f.). Gleichwohl kann festgehalten werden, daß die Bestimmungen der Union in bezug auf offene Märkte immer noch meilenweit vor denen in den damaligen und heutigen Beitrittskandidaten voraneilen.

<sup>18</sup> Der französische Nationalökonom Frederic Bastiat (1880: 102) hat das idealisierend einmal folgendermaßen ausgedrückt: „Das persönliche Interesse ist jene unbezwing-

Wettbewerb als Institution ist jedoch ein ständig gefährdetes und schutzwürdiges Gut, denn ein Hang zu wettbewerbsbeschränkenden Absprachen und Kartellen liegt für Anbieter (oder auch Nachfrager) in vielen Fällen nahe und ist durchaus keine Seltenheit.<sup>19</sup> Derartige Wettbewerbsbeschränkungen zu verhindern ist die Aufgabe der in den meisten westlichen Ländern anzutreffenden Verbote wettbewerbsbeschränkender Absprachen und der Kontrolle wirtschaftlicher Macht. Die Leitbilder über die wünschenswerte Intensität des Wettbewerbs, was auch ein Tolerieren von Kartellen und Monopolen in bestimmten Wirtschaftsbereichen umfassen kann, sowie die Konzeptionen der Wettbewerbsaufsicht unterscheiden sich dabei zwischen den einzelnen Industrieländern sehr stark. Die Kriterien, wann ein Unternehmen eine marktbeherrschende Stellung einnimmt, wann wirtschaftliche Macht mißbraucht wird und was alles unter wettbewerbsbeschränkenden Praktiken zu verstehen ist, sind kompliziert und keineswegs unumstritten. Ferner erfordert ihre Handhabung erfahrene Institutionen. In dieser Hinsicht wird man von Ländern ohne wettbewerbliche Traditionen daher kaum rasche Fortschritte erwarten können. Was demgegenüber kaum als fortschrittlich gelten kann, ist der Versuch einer Monopolpreisregulierung. Sie ist nicht nur ineffizient, wie die „public utilities regulation“ in vielen Industrieländern gezeigt hat. Sie ist bei einem Fortbestehen staatlicher Monopole auch im Grunde genommen nichts anderes als eine Fortsetzung der staatlichen Preiskontrolle mit anderen Mitteln und steht damit in Widerspruch zur Freiheit der Märkte.

Besonders wirksam sind dagegen unmittelbare Maßnahmen gegen die staatlichen Monopole, zu denen auch ein Zulassen des Wettbewerbs von außen gehört — nicht nur im Sinne offener Zollgrenzen, sondern auch im Sinne der Niederlassungs- und Gewerbefreiheit auch für Ausländer. Ein Staat, der unter seinen Staatsmonopolen aufräumt, sie entflechtet und privatisiert, und der zudem auf den unbeschränkten Wettbewerb des Weltmarkts vertraut, muß sogar als relativ weit fortgeschritten hinsichtlich der Verwirklichung des Wettbewerbsprinzips gelten. Denn in Ländern, in denen staatliche Monopole vorherrschen, werden diese meist staatlicherseits vor dem Wettbewerbsdruck auf den Inlands- und Auslandsmärkten geschützt; der Staat ist hier gewissermaßen in eigener Sache tätig.

---

bare Gewalt des Individuums, welches uns von einem Fortschritt zum anderen treibt, zugleich aber uns anspornt, ihn für uns allein auszubeuten. Die Konkurrenz dagegen ist jene andere, nicht weniger unüberwindliche Kraft, welche sich jeden Fortschritts bemächtigt, um ihn aus dem Besitzthum des Einzelnen zum gemeinsamen Gute der Menschheit zu machen. Diese beiden Kräfte kann man, jede für sich betrachtet, tadeln, in ihrem Zusammenwirken aber begründen sie die Harmonie der Gesellschaft.“ Ähnliche Ideen stecken letztlich hinter der Idee des Prozesses der „schöpferischen Zerstörung“ von Schumpeter (1911).

<sup>19</sup> Adam Smith ([1776] 1978: 112) argwöhnte sogar: „Geschäftsleute des gleichen Gewerbes kommen selten, selbst zu Festen und zur Zerstreuung zusammen, ohne daß das Gespräch in einer Verschwörung gegen die Öffentlichkeit endet oder irgendein Plan ausgeheckt wird, wie man die Preise erhöhen kann.“

Letztlich ist der Staat sogar die einzige Institution, die Märkte schließen und durch Verbote, Marktzutrittsbeschränkungen oder andere Regulierungen Wettbewerb zumindest zeitweise verhindern kann. Private Monopole dagegen stehen in einer offenen Wirtschaft immer zumindest unter dem Druck der Auslandskonkurrenz. Die Offenheit der Märkte nach außen ist vielfach sogar die einzige Möglichkeit, ein inländisches monopolistisches Unternehmen zu einem wettbewerbsanalogen Verhalten zu zwingen, selbst wenn es sich um ein regionales natürliches Monopol handelt.<sup>20</sup> Wettbewerb von außen ist daher unabdingbar, wenn die inländischen Märkte durch Staatsunternehmen monopolisiert sind. Er kann hilfreich sein, wenn bestehende Staatsmonopole entflochten und privatisiert werden sollen.

#### 4. Effiziente makroökonomische Rollenverteilung

Beim vierten Kriterium geht es um die Trennungslinie zwischen Staat und Markt, um die Rolle des Staates in der Marktwirtschaft und damit um Instanzen und Aufgabenstellungen in der Wirtschaftspolitik. Dazu gehört die Frage, inwieweit der Staat rein private Güter anbietet, die vermutlich besser im Unternehmenssektor hergestellt und auf den Markt gebracht würden,<sup>21</sup> wie der Staat die ihm zugewiesenen Aufgaben finanziert und wie er dabei das makroökonomische „Assignment-Problem“ löst.

Behält sich der Staat in starkem Maße die Produktion und Bereitstellung privater Güter vor, so beeinträchtigt er damit die Vertragsfreiheit, die Garantie privaten Eigentums und die Wettbewerbsfreiheit, zumal staatliche Produktionsunternehmen häufig staatlich garantierte Monopolrechte genießen. Je größer der An-

<sup>20</sup> Ein natürliches Monopol ist dadurch gekennzeichnet, daß es bei effizienter Produktion einen relevanten Markt stets kostengünstiger versorgen kann, als es zwei oder mehreren konkurrierenden Unternehmen möglich wäre. Aus dieser Eigenschaft der Subadditivität seiner Kostenfunktion würde eigentlich folgen, daß am betreffenden Markt der Marktzutritt weiterer Unternehmen verhindert werden müßte, damit die entsprechenden Kostenvorteile realisiert werden können. Die Theorie der X-Ineffizienz (Leibenstein 1966, 1978) hat jedoch gezeigt, daß vor Marktzutritt geschützte Monopole zu unternehmensinterner Verschwendung neigen, so daß trotz der Subadditivität der Kostenfunktion eine wettbewerbliche Lösung zu gesamtwirtschaftliche niedrigeren Kosten führen kann (Peacock und Rowley 1972), zumal selbst natürliche Monopole auf ihren Märkten angreifbar sind, solange der verwendete Kapitalstock nicht mit irreversiblen Investitionen verbunden ist, und sich deshalb wettbewerbsanalog verhalten müssen, wenn staatliche Marktzutrittsschranken fehlen (Baumol et al. 1982).

<sup>21</sup> Private Güter sind dadurch gekennzeichnet, daß sie individuell konsumierbar sind und daß zahlungsunwillige Nutzer ausgeschlossen werden können. Die zweite Eigenschaft stellt die entscheidende Voraussetzung für ein privates Angebot dar (vgl. z.B. Savas 1982).

teil des Staatssektors und je kleiner derjenige des privaten Unternehmenssektors ist, desto weiter entfernt sich die betrachtete Volkswirtschaft vom Charakter einer Marktwirtschaft. Denn deren Kennzeichen sind der Vorrang der Privatinitiative und eine eng gefaßte Rolle des Staates, die auf die Funktionen eines Anbieters wichtiger öffentlicher Güter (wie Sicherheit und Ordnung, Verteidigung, Schutz des Wettbewerbs und der Offenheit der Märkte, Garantie des Eigentums), der Regelung des Geldwesens, der Versorgung mit Einrichtungen des Infrastruktur<sup>22</sup> und der Sicherung des Existenzminimums seiner Bürger beschränkt ist.

Bei der Definition und Finanzierung seiner Aufgaben, zu deren Erfüllung das Staatswesen einer leistungsfähigen Verwaltung bedarf, steht eine solide Finanzpolitik im Vordergrund. Das betrifft sowohl die Ausgabenseite — wichtig ist dabei der Verzicht auf Subventionen, die ihrerseits wieder einen Eingriff in die Freiheit der Märkte und Wettbewerbsverzerrungen bedeuten —, als auch die Einnahmenseite. Hier ist ein einfaches, aber wirksames System von Steuern und Gebühren erforderlich, das die Anreize der Steuerpflichtigen zur Einkommenserzielung möglichst wenig beeinträchtigt, und für regelmäßige ordentliche Einnahmen sorgt, ebenso Kennzeichen einer soliden Finanzpolitik wie eine Begrenzung der staatlichen Schuldenaufnahme und insbesondere eine strikte Trennung von Staatshaushalten und Notenpresse.

Eine unsolide Finanzpolitik von Regierung und/oder Parlament, bei der keine Kontrolle über die Ausgaben besteht und bei der die Notenpresse zur Deckung des Budgetdefizits mißbraucht wird, gefährdet die Geldwertstabilität nachhaltig. Der Zwang zu finanzpolitischer Solidität und das makroökonomische Ziel der Geldwertstabilität sind deshalb im Zusammenhang zu sehen. Wichtig ist vor allem, daß es der Notenbank untersagt ist, dem Staatshaushalt uneingeschränkt Kredite zu gewähren. Die Unabhängigkeit der Notenbank ist in diesem Zusammenhang eine unverzichtbare Voraussetzung für eine Geldpolitik, die auf Geldwertstabilität verpflichtet ist. Ein Kennzeichen einer stabilen marktwirtschaftlichen Ordnung ist es, daß dem Ziel der Geldwertstabilität ein hoher Rang eingeräumt und daß das makroökonomische Assignment-Problem möglichst widerspruchsfrei gelöst wird. Das Assignment-Problem ist dadurch gekennzeichnet, daß den vier makroökonomischen Zielen „Stabilität des Geldwerts“, „Sicherung der Vollbeschäftigung“, „Außenwirtschaftliches Gleichgewicht“ und „Förderung des Wachstums“ jeweils ein Instrument und insbesondere eine Instanz zugewiesen wird, die für dessen jeweiliges Erreichen verantwortlich ist. Ein im marktwirtschaftlichen Rahmen bewährtes Assignment besteht darin, die Stabilität des

---

<sup>22</sup> Das bedeutet nicht notwendigerweise, daß der Staat alle Arten von Infrastruktur selbst bereitstellen muß. Die Debatte um private Mautverkehrswege zeigt, daß es vor allem auf die staatliche Planungs- und Konzessionierungskompetenz ankommt, daß aber die Bereitstellung von Infrastrukturkapazitäten auch privat wahrgenommen werden kann (vgl. z.B. Ewers 1991).



Geldwerts einer unabhängigen Zentralbank anzuvertrauen und die Sicherung der Vollbeschäftigung unabhängigen Tarifpartnern am Arbeitsmarkt in möglichst dezentralen Lohnverhandlungen zuzuweisen. Die Sicherung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts kann grundsätzlich bei einem frei flexiblen oder einem gebundenen Wechselkurs erreicht werden. Das Wachstum wird im allgemeinen dadurch am besten gefördert, daß sich das Land attraktiv für mobiles einheimisches und internationales Kapital macht (vgl. z.B. Fels et al. 1971). Eine Voraussetzung dafür besteht darin, daß der Staat für Wirtschaftsfreiheit sorgt, attraktive Angebotsbedingungen schafft und die genannten öffentlichen Güter anbietet, die eine marktwirtschaftliche Ordnung ausmachen.

Zur Frage der Rollenverteilung gehört schließlich auch, welche Aufgaben gesellschaftliche Gruppen wahrnehmen sollten. Die Bewertung ihrer Aktivitäten kann aus ordnungspolitischer Sicht durchaus zwiespältig sein. Einerseits können sie gesellschaftliche Strömungen aufnehmen und richtungsweisend für die Politik sein, zumal auch gesellschaftlicher Konsens als ein wichtiger Standortfaktor gelten kann. Auf der anderen Seite können sie Lobbies repräsentieren, die auf die Politik Einfluß zu nehmen versuchen, um Wettbewerbsbeschränkungen zu ihren Gunsten durchzusetzen und die damit langfristig zu Wachstumseinbußen beitragen. Im Extremfall könnte sich ein korporativistisches System herausbilden, in dem Interessengruppen vollends den Ton angeben. Als fortschrittlich im Rahmen einer marktwirtschaftlichen Ordnung wäre daher ein gesellschaftlicher Konsens einzustufen, der auf die Verwirklichung eines wettbewerblichen Ordnungsrahmens zielt.

## **5. Außenwirtschaftliche Öffnung und Rahmenbedingungen für ausländische Direktinvestitionen**

Letztlich zeigt sich die Ernsthaftigkeit marktwirtschaftlicher Reformen in einem Land in der Bereitschaft, die heimische Volkswirtschaft nach außen zu öffnen und in die internationale Arbeitsteilung zu integrieren. Im Konkurrenzkampf auf den Weltmärkten muß sich erweisen, wie wettbewerbsfähig die Unternehmen und die institutionellen Rahmenbedingungen sind. Auch wenn protektionistische Verhaltensweisen gegenüber den Weltmärkten zum Standardrepertoire nationaler Regierungen praktisch aller Staaten zu allen wirtschaftlichen Epochen gehört haben und gehören, die sich dem Druck des Rent-seeking inländischer Interessengruppen immer wieder beugen, muß betont werden, daß eine außenwirtschaftliche Öffnung gegenüber den Weltmärkten langfristig per saldo zahlreiche Vorteile für das sich in die internationaler Arbeitsteilung integrierende Land mit sich bringt: Die Bevölkerung kann dank des freien Güter- und Dienstleistungsaustausches, der Freiheit von Kapital- und Arbeitskräftewanderungen preislich und

qualitativ bestmöglich versorgt werden, und die inländische Produktion, die sich auf den Weltmärkten behaupten muß, kann auf einem international wettbewerbsfähigen Technologieniveau gehalten werden. Des weiteren erleichtert es die weltwirtschaftliche Einbindung, den richtigen Anpassungspfad für einen marktgerechten Strukturwandel zu finden und die alten monopolistischen Strukturen zu zerschlagen.

Die außenwirtschaftliche Öffnung bedingt zum einen die Öffnung der Märkte für Importe, also einen weitgehenden Verzicht auf tarifäre und nichttarifäre Einfuhrhemmnisse sowie auf eine Importsubstitutionspolitik.<sup>23</sup> Gleiches gilt für den Exportbereich: Abgaben, Kontingente oder Verbote als Folge eines überkommenen Autarkiestrebens verhindern nur eine rasche Einbindung der heimischen Unternehmen in die internationale Arbeitsteilung; eine gezielte Förderung von Exporten verkennt in den allermeisten Fällen die komparativen Nachteile einer Volkswirtschaft. Unvereinbar mit einer außenwirtschaftlichen Öffnung sind zudem staatliche Außenhandelsmonopole. Statt dessen muß den Unternehmen die Möglichkeit gegeben sein, über Direktbeziehungen ihre Außenhandelsaktivitäten abzuwickeln.

Ein unverzichtbares Element einer Liberalisierung des Außenwirtschaftsbezugs ist die freie Konvertibilität der Landeswährung und in diesem Zusammenhang ein unbeschränkter privater Devisenhandel. Die Vorteilhaftigkeit dieses Schritts ergibt sich aus mehreren Gründen: Zum einen können die Bürger souverän über die Teilnahme am Außenhandel und am Kapitalverkehr entscheiden; sie können nicht länger aufgrund sachfremder Erwägungen zu außenwirtschaftlichen Aktivitäten gezwungen oder von ihnen ferngehalten werden. Zum anderen gelangen die in den Weltmarktpreisen enthaltenen Informationen über relative Knappheiten unverzerrt zu den inländischen Anbietern und Nachfragern. Schließlich werden die Regierungen gezwungen, internationale Standards der Kapitalmarktpolitik und anderer rechtlicher Rahmensetzungen zu unternehmen. Denn der Zustand einer konvertiblen Währung läßt wie ein Spiegel Rückschlüsse auf die wirtschaftliche und rechtliche Gesamtverfassung eines Landes zu. Da die Reformstaaten auf ausländische Direktinvestitionen zur Rekonstruktion des Sachkapitalstocks und auf den Transfer technischen, aber vor allem unternehmerischen Humankapitals angewiesen sind, sind günstige Rahmenbedingungen für ausländische Direktinvestoren unabdingbar.

---

<sup>23</sup> Durch eine Importsubstitutionspolitik würden nur Produktionen am Leben erhalten, die international nicht konkurrenzfähig sind. Der Preis wäre anderenfalls hoch: Einerseits würden die zu zahlenden Subventionen das Staatsbudget belasten, andererseits würde auf die Kostenersparnisse ohne entsprechende Importe verzichtet werden.

## II. Strukturwandel im Zuge des wirtschaftlichen Aufholprozesses

Mit ihrer Hinwendung nach Europa verfolgen die mittel- und osteuropäischen Reformstaaten primär das Ziel, wirtschaftlich aufzuholen, also langfristig das Gefälle im Pro-Kopf-Einkommen zu den westlichen Marktwirtschaften abzubauen, so wie sich Mitte der 70er Jahre Griechenland, Portugal und Spanien von einer Teilhabe an der europäischen Integration höhere Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts und die Schaffung neuer Arbeitsplätze versprochen. Soll ein Aufholprozeß gelingen, müssen potentielle Beitrittskandidaten zur EU bei gegebenem Wachstumstempo in den reifen Industriestaaten dauerhaft rascher wachsen als die Mitgliedsstaaten. Grundsätzlich würde ein solches Wachstumsdifferential zwar schon aus den Unterschieden im Wachstumsniveau zwischen den Beitrittskandidaten und den Kernländern der Gemeinschaft heraus plausibel erscheinen.<sup>24</sup> Ein dauerhafter Wachstumsprozeß wird sich letztlich jedoch nur dann einstellen, wenn die betreffende Volkswirtschaft in der Lage ist, dauerhaft ihre Produktions- und Beschäftigungsstrukturen den Wandlungen der Nachfrage an den Weltmärkten und dem technischen Fortschritt anzupassen. Hier ist auf die schon einleitend zitierte Erkenntnis zu verweisen, daß ein kompliziertes miteinander vernetztes Gebilde wie eine Volkswirtschaft nur dann ein höheres Wohlstandsniveau erreichen kann, wenn sie in der Lage ist, ihre internen Strukturen fortwährend den Bedingungen ihrer Umwelt anzupassen, also dem wirtschaftlichen Strukturwandel keine Hemmnisse in den Weg legt (Giersch 1983: 247). Das Referenzsystem für diesen Strukturwandel im Zeitablauf bildet die Dreisektoren-Hypothese von Clark (1957) und Fourastié (1949).

Nach der Dreisektoren-Hypothese verliert der primäre Sektor (Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Bergbau) im Wachstumsprozeß mehr und mehr an Produktions- und Beschäftigungsanteilen. Demgegenüber weist der sekundäre Sektor (der Industriebereich, darunter insbesondere das Verarbeitende Gewerbe) zunächst steigende Anteile an der Produktion und der Beschäftigung auf, um im weiteren Verlauf des Wachstumsprozesses dann aber wieder Anteile einzubüßen, während der tertiäre Sektor (Dienstleistungen) laufend an Bedeutung gewinnt. Die empirisch vielfach bestätigte Dreisektoren-Hypothese<sup>25</sup> beschreibt damit ein Normalmuster des strukturellen Wandels im Zuge wirtschaftlichen Wachstums:

---

<sup>24</sup> Modellmäßig gesprochen befinden sich die Beitrittskandidaten bei ihrem deutlich niedrigeren Einkommensniveau auf einem noch steileren Abschnitt einer hypothetischen gesamtwirtschaftlichen Produktionsfunktion. In diesem Bereich ist grundsätzlich auch die Grenzleistungsfähigkeit des eingesetzten Kapitals höher.

<sup>25</sup> Vgl. z.B. Donges et al. (1982: 47 ff.).

Typischerweise durchläuft eine Volkswirtschaft — ausgehend von einer stark agrarisch und der Ausbeutung gegebenenfalls vorhandener Rohstoffvorkommen geprägten Wirtschaftsstruktur — einen Industrialisierungsprozeß. Später — auf höherem Einkommensniveau — wandelt sich die Struktur dann langsam in Richtung auf eine Dienstleistungsgesellschaft.

Was auf der Ebene der Sektoren gilt, läßt sich in ähnlicher Form auch innerhalb des *Verarbeitenden Gewerbes* beobachten. Im Zuge des industriellen Strukturwandels tragen die Industriebranchen in den verschiedenen Entwicklungsphasen in unterschiedlichem Maße zum Wachstum bei. In frühen Phasen der Industrialisierung stehen Branchen im Vordergrund der Entwicklung, die auf niedrigen Weiterverarbeitungsstufen stehen, viel einfache Arbeitskraft einsetzen, eher auf die Weiterverarbeitung standortgebener natürlicher Rohstoffe ausgerichtet sind und dabei häufig in enger Beziehung zur noch dominierenden Landwirtschaft stehen. Im weiteren Industrialisierungsprozeß nehmen dann sach- und humankapitalintensiv produzierende Industriezweige an Bedeutung zu. Je nach relativer Bedeutung der einzelnen Industriezweige lassen sich — wiederum anhand von internationalen Querschnittsuntersuchungen — Gruppen von Branchen bilden, die in frühen, in mittleren und in reifen Industrialisierungsphasen dominieren. Aus der aktuellen Bedeutung der Industriezweige im jeweiligen Land können Rückschlüsse auf die Wettbewerbsfähigkeit im Industriesektor gezogen werden. Zugleich kann für das Verarbeitende Gewerbe — wie auf der Ebene der Sektoren — anhand der internationalen Querschnittsuntersuchungen ein hypothetisches Normalmuster der Branchengliederung auf dem jeweiligen Entwicklungsstand berechnet werden, mit dem man das aktuelle Branchenmuster vergleichen kann (vgl. hierzu im einzelnen Donges et al. 1982: 55 ff.).

Voraussetzung für einen derartigen Strukturwandel — und damit schließt sich der Kreis — sind jedoch ordnungspolitische Rahmenbedingungen, die es den Unternehmen und Arbeitnehmern ermöglichen, sich auch an die unvermeidlichen Veränderungen der Nachfrage- und Präferenzstrukturen an den Weltmärkten anzupassen, also eine ordnungspolitische Öffnung der Märkte. Insofern hängen Wachstum und Strukturwandel eng mit der Wirtschaftspolitik zusammen, die in den betrachteten Ländern betrieben wird.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Es kommt nicht von ungefähr, daß die OECD (*OECD Economic Surveys: Greece* (lfd. Jgg.), *OECD Economic Surveys: Portugal* (lfd. Jgg.), *OECD Economic Surveys: Spain* (lfd. Jgg.)) bei ihren Länderanalysen den deutschen Begriff „Ordnungspolitik“, für den es keine direkte Übersetzung ins Englische gibt, mit „structural policy“ gleichsetzt (vgl. auch Larre und Torres 1991).

## C. Ordnungspolitische Anpassung und Strukturwandel im Integrationsprozeß Griechenlands, Portugals und Spaniens

Griechenland, Portugal und Spanien hatten aufgrund ihrer jeweiligen Wirtschaftsgeschichte zwar unterschiedliche Ausgangspunkte hinsichtlich des politischen Systems, als sie zwischen 1975 und 1977 offiziell und erstmals mit Aussicht auf Erfolg eine Teilhabe an der europäischen Integration anstrebten.<sup>27</sup> Gemeinsam war den drei südeuropäischen Ländern aber, daß die jeweiligen Wirtschaftsverfassungen in allen drei Ländern erhebliche Defizite aufwiesen, nicht nur am Standard eines idealtypischen marktwirtschaftlichen Referenzsystems gemessen, sondern auch im Vergleich zu den Mitgliedsstaaten der EG. Dabei waren die Parallelen zwischen Spanien und Portugal enger als zwischen diesen beiden Ländern und Griechenland: Sowohl *Spanien* als auch *Portugal* waren seit den dreißiger Jahren autoritäre Regime mit ausgeprägten korporativistischen Wirtschaftsordnungen gewesen; beide Länder hatten lange Zeit eine Autarkiepolitik betrieben, wobei sich allerdings Portugal nie so weit aus der internationalen Arbeitsteilung zurückgezogen hatte wie Spanien. Beide Staaten begannen Ende der 50er Jahre, sich in begrenztem Umfang der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung zu öffnen und ihr strenges und unflexibles System des Korporativismus und Syndikalismus zu lockern.

*Griechenland* dagegen war nach dem Ende des Bürgerkriegs 1946–1949 als konstitutionelle Monarchie lange Zeit das einzige demokratisch verfaßte System östlich von Wien gewesen (*The Economist* 1993). Die griechische Wirtschaftsverfassung war in den 50er und 60er Jahren durch im großen und ganzen marktwirtschaftliche Verhältnisse gekennzeichnet gewesen (Liakopoulos 1992: 17), wobei allerdings die Meßlatte für den Grad marktwirtschaftlicher Verhältnisse eher niedrig anzusetzen war. Denn die griechische Wirtschaft war durch eine Art inoffiziellen Korporativismus geprägt, der sich durch ein traditionell wenig wettbewerbsorientiertes Klima bemerkbar machte. Die Offenheit der Märkte war eher formaler Natur, so daß die Aussage gerechtfertigt erscheint, daß auch der griechische Ordnungsrahmen marktwirtschaftliche Defizite aufwies.

---

<sup>27</sup> Die ersten Versuche einer Annäherung an die 1957 gegründete EG datieren in Griechenland auf Ende der 50er Jahre, als die Verhandlungen zur Assoziierung aufgenommen wurden, in Spanien auf 1959, als eine Aufgabe der Autarkiepolitik einsetzte und das Land in den folgenden Jahren engere wirtschaftliche Beziehungen zur EG suchte, und in Portugal auf den 1961 erfolgten EFTA-Beitritt.

Nach dem Militärputsch von 1967 machte Griechenland sieben Jahre lang ebenfalls eine autoritäre Phase durch, so daß sich die Ausgangspunkte der drei Länder im politischen Bereich annäherten: Die politischen Freiheiten waren nun auch in Griechenland eingeschränkt. Das wirkte sich auch auf die Wirtschaftsverfassung aus, wenn auch nicht direkt in Form von ausdrücklich veränderten Rahmenbedingungen, sondern im Rahmen des informellen Korporatismus. Die totalitären politischen Verhältnisse waren für die Entfaltung freien Wettbewerbs an offenen Märkten alles andere als günstig. Mitte der 70er Jahre überwand dann alle drei Staaten ihre totalitären politischen Systeme. Spanien und Portugal mußten nun ihre ausdrücklichen korporativistischen Wirtschaftsverfassungen weiter lockern, Griechenland dagegen Wege gegen die unterschwelligen korporativistischen Tendenzen finden.

Hinsichtlich des wirtschaftlichen Ausgangspunktes bestanden deutliche Parallelen zwischen den drei Ländern: Alle drei waren trotz beachtlicher Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts, die in Griechenland seit den 50er und in Spanien nach der Öffnung Anfang der 60er Jahre über dem EG- und dem OECD-Durchschnitt lagen, vom Pro-Kopf-Einkommen, von der Produktivität, dem hohen strukturellen Übergewicht des landwirtschaftlichen Sektors (vor allem bei der Beschäftigung, dadurch eine besonders niedrige Produktivität in diesem Sektor anzeigend), der wenig wettbewerbsfähigen Produktpalette und dem Vorherrschen von ineffizienten Kleinbetrieben im industriellen Bereich her rückständige Länder. Sie lagen zudem alle an der Peripherie Europas und besaßen eine unterentwickelte Infrastruktur. Allerdings war Spanien als das größte der drei Länder<sup>28</sup> etwas weiter entwickelt als Griechenland und Portugal.

## **I. Die ordnungspolitische Entwicklung in Griechenland, Portugal und Spanien im Zuge des Integrationsprozesses**

Grundsätzlich ist bei der ordnungspolitischen Entwicklung zwischen *formalen Anpassungserfordernissen* an gemeinschaftliche Rechtsregeln einerseits und *wettbewerbsbedingten Änderungen des Rechtsrahmens* für wirtschaftliche Betätigung andererseits zu unterscheiden. Erstere entstehen allein schon deshalb, weil Neumitglieder der Gemeinschaft bei ihrem Beitritt einen Teil ihrer staatlichen

---

<sup>28</sup> 1980 wiesen Griechenland und Portugal eine Bevölkerungszahl von 9½ bzw. 10 Mill. Einwohnern (bei einer Fläche von 132 000 bzw. 92 000 km<sup>2</sup>) auf, Spanien hatte dagegen knapp 37½ Mill. Einwohner (bei einer Fläche von 505 000 km<sup>2</sup>). Vgl. Donges et al. (1982: 26).

Souveränität an die Gemeinschaft abtreten; die rechtlichen Rahmenbedingungen in diesen Staaten müssen daher mit dem Gemeinschaftsrecht kompatibel gemacht werden. Darüber hinaus können sich aber weitere Anpassungserfordernisse aus dem Standortwettbewerb der Systeme zwischen (potentiellen) Neumitgliedern, Altmitgliedern oder auch dritten Staaten ergeben, die darüber entscheiden, inwieweit die Integration der Märkte der Neumitglieder in diejenigen der Gemeinschaft zu einem wirtschaftlichen Erfolg wird; also zu dem erhofften wirtschaftlichen Aufholen der weniger entwickelten Neulinge beiträgt. Beide Arten von Anpassungserfordernissen weisen ein unterschiedliches zeitliches Profil in bezug auf die in dieser Arbeit zugrundegelegten drei Integrationsphasen (vor dem Beitritt, während der Beitrittsverhandlungen, nach dem Beitritt) auf: Bei den *formalen Anpassungszwängen* sind einige bereits Vorbedingung für die Aufnahme der Verhandlungen, andere ergeben sich aus dem Beitritt, sofern die Verhandlungen erfolgreich verlaufen. Dabei wird neuen Mitgliedern — so war es bisher bei allen Erweiterungen der EU — eine Übergangsfrist von mehreren Jahren zur Änderung ihres nationalen Regelwerks eingeräumt. Die *wettbewerblichen Anpassungszwänge* dagegen ergeben sich bereits mit dem Augenblick der Abgabe der Beitrittsanträge, denn durch die Absicht der Beitrittskandidaten, in eine Marktintegration mit den wichtigsten westeuropäischen Marktwirtschaften einzutreten, also letztlich die vier Freiheiten der EG (Warenhandel, Niederlassung, Kapitalverkehr und Personenverkehr) auch für das eigene Wirtschaftsgebiet anzuerkennen, traten und treten sie unmittelbar in den europäischen Standortwettbewerb ein.

Was die formalen Anpassungserfordernisse angeht, so bestimmt der EWG-Vertrag, daß im Prinzip jeder europäische Staat beantragen kann, Mitglied der Gemeinschaft zu werden. Im alten und zur Zeit der Süderweiterung geltenden EWG-Vertrag war dies in Art. 237 festgelegt.<sup>29</sup> Die bisherigen Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft, die letztlich hinter der einstimmigen Entscheidung des Europäischen Ministerrats über den Aufnahmeantrag stehen, waren und sind sich darin einig, daß nur diejenigen Staaten Mitglied werden können, die demokratisch verfaßte Rechtsstaaten sind und den Schutz der Grundrechte wahren (von der Groeben 1979: 13). Dieses Erfordernis stand und steht im Vordergrund aller Überlegungen über den Beitritt potentieller neuer Mitglieder zur Gemeinschaft und stellt gewissermaßen die Vorbedingung dafür dar, daß überhaupt Beitrittsverhandlungen aufgenommen werden. Mit dieser unabdingbaren Voraussetzung machen das alte und neue Vertragswerk der Gemeinschaft und dessen Interpretation ordnungspolitisch eine dezidierte Aussage, denn ein rechtsstaatliches System mit garantierten persönlichen Freiheitsrechten und der Möglichkeit zur

<sup>29</sup> Mit der Ratifizierung des Vertrages von Maastricht über die Europäische Union vom 7. Februar 1992 ist diese Vorschrift aus dem jetzt EG-Vertrag genannten EWG-Vertrag in Art. O des Unionsvertrages verlagert worden (Vedder 1992: 18 und 186).

Teilhabe am politischen Leben bildet letztendlich die Basis für eine freie Betätigung von unabhängigen Wirtschaftssubjekten an Märkten.<sup>30</sup>

Weiterhin bestimmt der EWG-Vertrag, daß neue Mitglieder über eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung verfügen müssen.<sup>31</sup> Daher kommt dem ordnungspolitischen System neuer Mitgliedsstaaten auch im Bereich der Wirtschaftsverfassung und dessen Entwicklung große Bedeutung zu. Neumitglieder müssen letztlich hinsichtlich ihrer marktwirtschaftlichen Ordnung Mindestvoraussetzungen erfüllen. Wie hoch diese Mindestvoraussetzungen anzusetzen sind, was also aus Sicht des EWG-Vertrages eine Marktwirtschaft ist und was nicht, ist allerdings im Vertragstext nicht konkret festgelegt. Fest steht, daß zentrale Planwirtschaften sowjetischer Prägung in keinem Fall Mitglieder der Gemeinschaft werden könnten (Bös 1993: 101) und zwar unabhängig vom Umstand, daß die kommunistischen Systeme in Osteuropa als totalitäre Regime einzustufen waren und eine Mitgliedschaft daher schon aus diesem Grund unmöglich gewesen wäre.

Ansonsten sind aber eine Vielzahl von institutionellen Arrangements denkbar, die mit dem EWGV vereinbar sind. Keinerlei Vorgaben macht der EWGV beispielsweise in bezug auf die Eigentumsformen. Eine Privatisierung von Staatsunternehmen schreibt er nicht vor, sondern erkennt in dieser Frage ausdrücklich die Autonomie der Mitgliedsstaaten an (Bös 1993: 102). Bereits die ursprünglichen Mitglieder der Gemeinschaft unterschieden sich dementsprechend hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung des marktwirtschaftlichen Systems deutlich voneinander. Darüber hinaus stellt der EG-Vertrag bei der Garantie der vier Freiheiten auf die Beziehungen *zwischen* den Mitgliedsstaaten ab. Die vier Freiheiten sollen Diskriminierungen von Anbietern oder Nachfragern aus *anderen* Mitgliedsstaaten verhindern. Über diese Norm hinausgehende Auswirkungen auf die Wettbewerbsverhältnisse innerhalb der Mitgliedsstaaten könnten sich höchstens indirekt ergeben, etwa dann, wenn eine Öffnung eines Marktes für Anbieter aus den anderen EG-Staaten nationale Marktzutrittsbeschränkungen unhaltbar werden ließe. Insofern waren die formalen Vorbedingungen für die Wirtschaftsverfassung neuer Mitglieder etwas weniger streng als beim Kriterium des demo-

<sup>30</sup> Die Bedeutung des Kriteriums der Rechtsstaatlichkeit und der Demokratie kann man in der heutigen Situation einer anstehenden Osterweiterung der EU deutlich in der Stellungnahme der Kommission zu den Beitrittsanträgen der zehn MOEL (KOM 1997) erkennen, in der dieses Kriterium in der Reihenfolge vor den wirtschaftlichen und gemeinschaftspolitischen Kriterien steht.

<sup>31</sup> Im alten EWG-Vertrag wurde dies durch die Präambel und Art. 3 lit. f bestimmt, nunmehr sind die Präambel und Art. 3 lit. g EGV die entsprechenden Vorschriften (Bös 1993: 101). Außerdem enthalten die neuen Art. 3a I und 102a EGV explizit das Bekenntnis zum Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb. Innerhalb des auf die heutigen Beitrittskandidaten aus dem Kreise der MOEL angewandten Kriterienkatalogs wird von einer „funktionsfähigen Marktwirtschaft“ gesprochen (KOM 1997).



kratischen Rechtsstaats und waren zugleich keine unmittelbare Vorbedingung für die Aufnahme der Verhandlungen, sondern ergaben sich vollständig erst nach dem Beitritt bzw. nach Ablauf der eingeräumten Übergangsfrist.

Demgegenüber entstanden die Anpassungszwänge aus dem Standortwettbewerb letztlich bereits in der mittleren Phase der Integration, nämlich im Verlauf der Beitrittsverhandlungen. Vor dem Hintergrund des Standortwettbewerbs, dem sich neue Mitglieder beim Warenhandel und insbesondere beim Kapitalverkehr innerhalb der EG aussetzen würden, waren die Anpassungszwänge bei der Wirtschaftsverfassung im Vergleich zu den formalen Erfordernissen sogar höher, weil alle nationalen Regelungen und konkreten wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die einem verstärkten Strukturwandel nach erfolgtem Beitritt im Wege sein würden, grundlegend reformiert werden mußten, damit das wirtschaftliche Aufholen ermöglicht wurde.

## 1. Die Ausgangssituation bei Abgabe der Beitrittsanträge

Griechenland hat am 12. Juni 1975, Portugal am 28. März 1977 und Spanien am 28. Juli 1977 seinen jeweiligen Beitrittsantrag an die EG gerichtet. Diese Daten begrenzen die erste Integrationsphase, die in diesem Abschnitt behandelt wird. Die Analyse der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen bezieht sich auf den Stand bei Abgabe der Anträge. Dabei wirken aber die Vorgaben der kurz zuvor überwundenen totalitären Regime im wirtschaftlichen Bereich nach. Denn es hatte zwar in den drei Ländern eine politische Umwälzung stattgefunden, die Wirtschaftsverfassungen repräsentierten aber noch weitgehend den Stand der alten Regime.

### a. Staatsform und Rechtsstaatlichkeit

Zu Beginn der Bemühungen Griechenlands, Spaniens und Portugals, sich Ende der fünfziger Jahre mehr nach Zentraleuropa hin zu orientieren, erfüllte nur *Griechenland* mit seiner Staatsform einer parlamentarisch verfaßten konstitutionellen Monarchie die Anforderungen des EWGV. Die 1957 gegründete EWG hatte bereits 1962 ein Assoziierungsabkommen mit Griechenland geschlossen, das ausdrücklich die Option einer späteren Vollmitgliedschaft enthielt, weil sie das Land aufgrund seiner geopolitischen Lage enger an den Westen binden wollte (Tsonis 1987: 19 f.). Erste Versuche von *Spanien*, 1962 und nochmals 1964 durch offizielle Beitrittsgesuche Anschluß an die EWG zu bekommen, wurden von dieser abgelehnt unter Hinweis darauf, daß es mit seinem totalitären System das Kriterium des demokratischen Rechtsstaates nicht erfülle und daher kein Mitglied der Gemeinschaft werden könne. Trotz französischer Unterstützung des spanischen

Beitritts gesuches setzte sich die seinerzeit insbesondere von den Beneluxstaaten vertretene Auffassung durch, daß auf diese Beitrittsbedingung nicht verzichtet werden könne.<sup>32</sup> Es kam lediglich zu einem Abschluß eines begrenzten Handelspräferenzabkommens im Jahre 1970 (Sasaki 1980: 27 f.). *Portugal* war ebenfalls seit 1932 ein korporativistisch verfaßter Staat, der durch eine faktisch unbeschränkte Präsidialherrschaft, ein Verbot von Parteien, eine Gleichschaltung gesellschaftlicher Gruppierungen und eine Verfolgung politischer Gegner mittels einer gefürchteten Geheimpolizei gekennzeichnet war (Kreidler-Pleus 1990: 21 f.). Allerdings hatte sich *Portugal* nicht im selben Maße nach außen verschlossen wie *Spanien*, sondern war 1948 der Europäischen Zahlungsunion, 1949 der NATO als Gründungsmitglied, 1955 der UNO und 1960 der EFTA beigetreten. 1961 streckte *Portugal* zudem seine Fühler in Richtung EG aus und bat um Verhandlungen über die künftige wirtschaftliche Zusammenarbeit. Dies wurde von der EG allerdings aus ähnlichen Gründen wie bei *Spanien* zu jener Zeit abgelehnt (Kreidler-Pleus 1990: 123; Corado und Braga de Macedo 1989: 541).

*Griechenland* verlor durch den Militärputsch von 1967 den Vorsprung wieder, den es vor den beiden anderen Ländern bei der Eintrittsbedingung des demokratischen Rechtsstaates hatte. Dementsprechend wurde auch das Assoziierungsabkommen suspendiert, nur die „laufenden Geschäfte“, darunter der vereinbarte automatische Zollabbau, liefen weiter (Kimm 1987: 235).

Demokratische Verhältnisse begannen sich in allen drei Staaten erst innerhalb der relativ kurzen Periode zwischen Anfang 1974 und Ende 1975 durchzusetzen. Im März 1974 wurde durch die vom Militär initiierte unblutige „Nelken-Revolution“ in *Portugal* der Übergang zur Demokratie eingeleitet, der allerdings erst nach einer wechselhaften Militärherrschaft vollendet werden konnte. Im April 1974 trat in *Griechenland* die Obristen-Junta ab und im November 1975 wurde in *Spanien* nach dem Tode Francos König Juan Carlos als formelles Staatsoberhaupt eingesetzt, der in der Folgezeit den Demokratisierungsprozeß vorantrieb.<sup>33</sup>

*Griechenland* wurde mit der Verfassung vom 11. Juni 1975 zur Republik mit ausdrücklicher Gewaltenteilung. Das Rechtssystem, das sich im Zivilrecht traditionell eng an das deutsche BGB anlehnte, hatte traditionell getrennte Rechtswegen für Zivil-, Straf- und Verwaltungsstreitigkeiten mit einem dreistufigen Instanzenaufbau. Hier wie im gesamten Staatswesen konnten allerdings erst langsam wieder ordnungsgemäße Verhältnisse einkehren, nachdem alle Bereiche des Staates mit Gefolgsleuten der Militärjunta besetzt gewesen waren (Tsonis 1987: 39).

<sup>32</sup> Hinzu kamen Bedenken seitens Italiens wegen der sich bei einem Beitritt verschärfenden Wettbewerbssituation bei landwirtschaftlichen Produkten der Mittelmeerregion (Sasaki 1980: 28).

<sup>33</sup> Vgl. Tsonis (1987: 39 ff.); Kreidler-Pleus (1990: 23 ff.); Kleinman, Sington et al. (1989: 9 f.).

*Portugal* wurde mit der Verfassung vom 2. April 1976 zur demokratisch verfaßten Republik mit grundsätzlich gegebener Gewaltenteilung und weitreichenden Kontrollen der Staatsgewalt, wobei die Kompetenzen der einzelnen Organe eng miteinander verzahnt waren.<sup>34</sup> Das portugiesische politische System konnte als „semipräsidential mit starken Einflüssen des Militärs“ beschrieben werden (Kreidler-Pleus 1990: 109). Die Verfassung enthielt ein ausgesprochenes Bekenntnis zur Pluralität; dies stand aber in einem Spannungsfeld zur ausdrücklichen Staatszielsetzung des Übergangs zum Sozialismus. Das formell unabhängige Justizwesen erfuhr in den Jahren 1976–1978 eine umfassende Reform. Das portugiesische Rechtssystem erhielt nicht die Institution der persönlichen Verfassungsbeschwerde, dafür allerdings diejenige des Ombudsmanns. Darüber hinaus erhielten ordentliche Gerichte im Zuge von Zivil- oder Verwaltungsgerichtsstreitigkeiten die Möglichkeit, über die Verfassungsmäßigkeit von Normen zu entscheiden (Kreidler-Pleus 1990: 103 ff.). *Spanien* wurde, nachdem schon vor Francos Tod der spätere König Juan Carlos zu dessen Nachfolger bestimmt worden war, durch das Gesetz zur politischen Reform aus dem Jahre 1976 zunächst provisorisch, durch die neue Verfassung von 1978 dann endgültig zur parlamentarischen Monarchie. Freie Marktwirtschaft und das Vorherrschen des Privateigentums wurden ausdrücklich als komplementäre Bestandteile des politischen Systems angesehen (Tamames 1985: 243 f.; BDO Binder 1991: 7). Das spanische Rechtswesen mußte ähnlich wie das portugiesische erst eine Reform durchlaufen, um kompatibel zu den demokratischen Gegebenheiten zu werden. Das Rechtssystem als solches zeichnet sich durch vergleichsweise unkomplizierte Vorschriften und einen weiten Spielraum für die private Vertragsfreiheit aus; es basiert auf ausgearbeiteten Regelungen und nicht — wie das angelsächsische System — auf dem Fallrecht (Kleinman, Sington et al. 1989; BDO Binder 1991).

Zum Zeitpunkt der Stellung der Beitrittsanträge erfüllten damit Griechenland und Portugal die formalen Voraussetzungen des EWGV hinsichtlich des politischen Systems direkt, Spanien verfügte zumindest schon über eine provisorische Verfassung, alle drei Länder hatten demokratische Wahlen hinter sich. Dies wurde seitens der EG in deren Stellungnahmen auch dementsprechend gewürdigt (vgl. KOM 1976, 1978d, 1978e; de Pitta e Cunha 1985: 278). Im Falle Portugals wurde allerdings — auch im Lande selbst — das Staatsziel des Sozialismus als hinderlich für die Integrationsbemühungen empfunden, wenn dies auch in der Stellungnahme der EG-Kommission nicht direkt zum Ausdruck gebracht wurde. Die Entscheidung zugunsten einer verstärkten Annäherung an die EG beeinflusste

<sup>34</sup> Ein Überrest aus der Zeit der Revolution war die Institution des Revolutionsrats, dem alle militärisch relevanten Belange unterstanden, der aber auch eine Art Kontrollorgan für alle verfassungsrechtlichen Fragen war und bis zur Verfassungsreform von 1982 die Rolle des fehlenden Verfassungsgerichts ausfüllte (Kreidler-Pleus 1990: 111 ff.).

dann im Laufe der Zeit die Verfassungsdiskussion in Portugal dahingehend, daß das Ziel des Sozialismus mehr und mehr in den Hintergrund gedrängt wurde (de Pitta e Cunha 1985) und mit den Verfassungsreformen von 1982 und 1989 gemildert und schließlich aus der Verfassung gestrichen wurde (Kreidler-Pleus 1990; Naujoks und Werres 1990a).

### **b.      *Die Rolle des Privateigentums***

Die dominierende Rolle des Privateigentums im Vergleich zu staatlichem oder genossenschaftlichem Eigentum konnte in den drei südlichen Beitrittskandidaten zum Zeitpunkt der Antragstellung — wenn auch mit unterschiedlichem Stellenwert — als gesichert gelten. In jedem Fall war die Institution des Privateigentums zu keinem Zeitpunkt vor und auch nach dem Abtreten der autoritären Regime in gleichem Maße in Frage gestellt worden, wie es in der ehemaligen Sowjetunion der Fall war und mußte daher auch nicht als neues Element in die jeweilige Wirtschaftsverfassung eingebaut werden. Insofern besteht in dieser Hinsicht ein gravierender Unterschied zwischen Griechenland, Portugal und Spanien auf der einen Seite und den heutigen Reformstaaten auf der anderen Seite. Gleichwohl ließen sich zum Zeitpunkt des Beitrittsantrags (Spanien, teilweise auch Griechenland) oder danach (Portugal, verstärkt später auch Griechenland) deutliche Abweichungen von einer Wirtschaftsverfassung beobachten, in der sich staatliches Eigentum an Produktionsmitteln auf den Kapitalstock für das Angebot klassisch öffentlicher Güter wie innere und äußere Sicherheit, Rechtswesen und Verwaltung beschränkt. Die Rolle öffentlicher Unternehmen, die rein private Güter anbieten, war stark ausgeprägt oder nahm im Verlauf der Zeit deutlich zu.

In *Griechenland* stand seit dem Bürgerkrieg Ende der vierziger Jahre die Bildung von Privateigentum nie ernsthaft zur Disposition und wurde vom Staat auch nicht wesentlich eingeschränkt. Derartige Versuche hätten bei der griechischen Auffassung, dem Staat zu mißtrauen und zugleich dem Lebensunterhalt soweit wie möglich als Selbständiger (und nicht als abhängig Beschäftigter) nachzugehen, vermutlich wenig Erfolg gehabt.<sup>35</sup> Auf der anderen Seite spielten öffentliche Unternehmen in Griechenland stets eine bedeutende Rolle (vgl. zum folgenden Alexopoulos 1981: 18–25 sowie CEEP 1981: 77 ff.). So unterhielt der Staat zur Zeit des Beitrittsantrags nicht nur Unternehmen, die auch in anderen OECD-

---

<sup>35</sup> Vgl. *The Economist* (1993); Tsonis (1987: 56). Diese Seite des griechischen Wirtschaftslebens kommt in einer im internationalen Vergleich außergewöhnlich hohen Selbständigenquote zum Ausdruck. Diese zeigt sich etwa am Anteil der (offiziellen) Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen, der 1978 in Griechenland 56 vH betrug, in der EG-9 dagegen nur 27 vH (Krieger 1980: 143 [Tab. 1]). Rechnet man den umfangreichen inoffiziellen Sektor der Wirtschaft hinzu, liegt der griechische Wert noch weit höher.

Staaten grundsätzlich oder häufig dem Staat gehören, wie die Notenbank oder Unternehmen in den Bereichen Verkehr und Nachrichtenübermittlung<sup>36</sup>: Bei der Energieversorgung war der Staatseinfluß auf praktisch alle wichtigen Energieträger ausgedehnt.<sup>37</sup> Staatsunternehmen waren ferner im Industriebereich in der Werftindustrie, in der Stickstoffdüngemittelindustrie und der Nahrungs- und Genußmittelindustrie (Zuckerherstellung, Milcherzeugung, Fischereierzeugnisse) zu finden, wo der griechische Staat — zum Teil über den Umweg der staatlichen Landwirtschaftsbank — Mehrheitsbeteiligungen an den bedeutendsten Unternehmen hielt. Umfassend war auch die staatliche Kontrolle des Geschäftsbankenbereichs, in dem 85 vH der Transaktionen von staatlich kontrollierten Unternehmen ausgeführt wurden.<sup>38</sup> Darüber hinaus gab es zahlreiche staatliche Handelsmonopole.<sup>39</sup> Von den verfügbaren Daten über die Anteile der öffentlichen Unternehmen an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung und Beschäftigung her mag der Bereich der öffentlichen Unternehmen in Griechenland zu jener Zeit zwar nicht exorbitant groß erscheinen: Der Anteil der griechischen öffentlichen Unternehmen an der Wertschöpfung insgesamt (ohne Landwirtschaft) betrug 1975 8,1 vH, an der Beschäftigung (ohne Landwirtschaft) 8,6 vH, während sich in der Bundesrepublik Deutschland die entsprechenden Anteile auf 11,0 und 9,4 vH beliefen.<sup>40</sup> Die Bedeutung der öffentlichen Unternehmen ging allerdings über das aus diesen Werten sprechende Ausmaß hinaus, weil insbesondere der überwiegende Teil des Finanzsektors staatlich beeinflußt war und der griechische Staat

<sup>36</sup> Hier genossen die staatlichen Eisenbahnen OSE, die staatliche Luftfahrtgesellschaft Olympic Airways, die Post ELTA, die Telekommunikationsgesellschaft OTE und die Rundfunk- und Fernsehanstalten staatlich garantierte Monopole (Alexopoulos 1981: 19; CEEP 1981: 78).

<sup>37</sup> Die öffentliche Elektrizitätsgesellschaft DEI hatte ein Monopol über die Leitung und Verteilung elektrischer Energie und kontrollierte die Wasserkraft- und Braunkohlenreserven des Landes. Die Gas- und Wasserversorgung unterstand kommunalen Eigenbetrieben. Daneben waren seit 1975 auch die Erdölgesellschaft DEP, der die Suche nach und Ausbeutung der nationalen Kohlenwasserstoffvorkommen vorbehalten war, und bereits seit 1958 die Raffinieriegesellschaft Aspropirgos (mit einem Anteil von 25 vH der Kapazitäten und von 50 vH der Produktion im Jahre 1978) staatliche Unternehmen (Alexopoulos 1981: 18; CEEP 1981: 78).

<sup>38</sup> Hinzu kamen sektorale Entwicklungsbanken im Agrar- und Industriebereich.

<sup>39</sup> Ausdrückliche staatliche Handelsmonopole gab es für Salz, Mineralöl und Mineralölprodukte, Zündhölzer, Spielkarten, Sacharin, Arzneimittel, Schmirgel und Zigarettenpapier. Darüber hinaus hatte die staatliche Agrarbank ATE ein Versorgungs- und praktisch auch ein Einfuhrmonopol für Düngemittel inne und kontrollierte die Versorgung der Landwirtschaft mit Pflanzenschutzmitteln (Alexopoulos 1981: 24 und 66).

<sup>40</sup> Vgl. (CEEP 1981: 16 f. und 84 f.). Der Anteil der Investitionstätigkeit der 11 größten öffentlichen Unternehmen in Griechenland an den Bruttoanlageinvestitionen der Volkswirtschaft schwankte in den siebziger Jahren zwischen 8,1 und 16,4 vH (Alexopoulos 1981: 213 [Tab. 1]).

über die Konditionen der Kreditvergabe entscheidenden Einfluß auf das Finanzgebaren und die Anreizstruktur in weiten Teilen der Landwirtschaft und der Industrie nahm.

In *Portugal* stellte sich die Lage etwas anders dar. Vor der Revolution von 1974 in der Salazar-Zeit waren Privateigentum und Privatinitiative als grundlegende Steuerungsmechanismen der Wirtschaftsverfassung angesehen worden. Privateigentum war die dominierende Eigentumsform. Allerdings waren die Verfügungsrechte über den Kapitalstock im Unternehmensbereich innerhalb des korporativistischen Systems deutlich eingeschränkt (siehe Abschnitt C.I.1.c sowie Dauderstädt 1988: 436). Nach der Revolution erhielten die neue Verfassung und die neuen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ein sozialistisches Vorzeichen: Der Übergang zum Sozialismus wurde als Staatszielsetzung in der Verfassung festgeschrieben. Privateigentum wurde in der Verfassung zwar garantiert, aber nicht als elementares Grundrecht, sondern als „wirtschaftliches, soziales und kulturelles Recht“, das durch einfachen Gesetzesvorbehalt einschränkbar war. Formal war es nicht gegenüber dem öffentlichen und dem genossenschaftlichen Eigentum sowie den Nießbrauchsrechten für von Arbeitern besetzte Betriebe abgehoben (Kreidler-Pleus 1990: 105 f.).

Die eingeschränkte Vorrangstellung für das private Eigentum spielte auch in der praktischen Wirtschaftspolitik eine wichtige Rolle. Bald nach der Revolution vom April 1974 war vor allem im Süden des Landes der agrarische Großgrundbesitz entschädigungslos verstaatlicht oder in Kooperativen umgewandelt worden; zum Teil eigneten sich die Landarbeiter die Betriebe auch an. Ab März 1975 waren alle Banken und Versicherungen sowie die großen Unternehmen der Grundstoffindustrie (z.B. im Bergbau, in der Stahlindustrie, in der Petrochemie, in der Zellulose-Herstellung, in der Zementindustrie und im Schiffbau), aber auch große Brauereien und des Transportwesens verstaatlicht worden. Insgesamt kamen über 200 Unternehmen aus diesen Bereichen entschädigungslos in Staatseigentum (Donges et al. 1982: 44). Eher zufällig gelangten über das Beteiligungsvermögen der Banken Industrieunternehmen auch aus anderen Branchen in Staatshand.<sup>41</sup> War bis 1974 der Anteil des öffentlichen Sektors und öffentlicher Unternehmen in Portugal im internationalen Vergleich sehr klein gewesen, so stieg nach den Verstaatlichungen bis Ende der siebziger Jahre der Anteil allein der nichtfinanziellen Staatsunternehmen an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung auf 13 vH, an den Bruttoanlageinvestitionen auf 18 vH und an der Beschäftigung auf 5 vH deutlich an. Einschließlich der mehr als fünfzigprozentigen Tochterunternehmen der öffentlichen Unternehmen betrugen die Anteile sogar

---

<sup>41</sup> OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* (1976, 1977, 1983: 32, 1988: 60 f.); Dauderstädt (1988).

25, 52 und 12 vH.<sup>42</sup> Neben diesen öffentlichen Unternehmen existierten noch Handelsmonopole bei Mineralöl und Mineralölprodukten sowie bei Alkohol (KOM *Bericht über die Wettbewerbspolitik* 1986: 200).

Im Jahre 1977 folgte den Verstaatlichungen ein Gesetz, mit dem der Bergbau, die Zementindustrie, der Bereich Verkehr und Nachrichtenübermittlung sowie Banken und Versicherungen zur absoluten Staatsdomäne erklärt wurden; private Unternehmen durften damit in diesen Bereichen nicht mehr tätig werden (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1977: 33). Da die Verfassung zugleich ein Verbot von Reprivatisierungen einmal verstaatlichter Unternehmen enthielt (Kreidler-Pleus 1990: 105; Braga de Macedo 1990: 311), war damit ein wesentliches Hemmnis für eine marktwirtschaftliche Ordnung geschaffen worden. Nachdem sich Portugal jedoch für die Teilhabe an der europäischen Integration entschieden und 1977 das Beitrittsge such ab gegeben hatte, wandelte sich die Politik gegenüber dem privaten Eigentum langsam; insbesondere die Verfassungswirklichkeit war weniger dramatisch als es der Verfassungstext und die ergänzenden Gesetze vermuten ließen. Zudem blieb der überwiegende Teil des Industriesektors trotz der Verstaatlichungen in privater Hand (de Pitta e Cunha 1985: 284; Rother 1987/88: 93 f.).

In *Spanien* war während der Franco-Zeit ähnlich wie in Portugal die Institution des Privateigentums nie grundsätzlich in Frage gestellt worden, unterlag aber ähnlichen Einschränkungen hinsichtlich der Verfügungsrechte über den Kapitalstock der Unternehmen im Rahmen des korporativistischen Staates. Diese Einschränkungen gingen so weit, daß die Errichtung neuer Betriebe und Erweiterungsinvestitionen ebenso vom Industrieministerium genehmigt werden mußten wie Betriebsschließungen oder Betriebsverlagerungen (Hommel 1992: 60). Diese und weitere Maßnahmen wurden zwar nach 1959, als sich Spanien der internationalen Arbeitsteilung zu öffnen begann, gelockert, doch war der Grad des staatlichen Interventionismus bei privaten Investitionsentscheidungen nach wie vor hoch (Friedrich-Ebert-Stiftung 1989: 56 f.).

Traditionell eine große Rolle in Spanien spielten die öffentlichen Unternehmen. Auch dies war ein Erbe der Franco-Zeit. 1941 war die Staatsholding INI gegründet worden. Ihre Aufgaben bestanden nicht nur darin, private Industrien zu fördern, die staatlicherseits als wichtig erachtet wurden, sondern auch direkten

<sup>42</sup> Vgl. OECD (*OECD Economic Surveys: Portugal* 1988: 60 f., auch Tabelle 23). Der Sektor der verstaatlichten Unternehmen umfaßt außer allen Banken und Versicherungen (i) ca. 50 vollständig in Staatseigentum befindliche nichtfinanzielle Unternehmen (EPNF-Gruppe), (ii) die nationale Holdinggesellschaft IPE, die an rund 70 Tochterunternehmen Beteiligungen zwischen 2 und 100 vH hält, (iii) eine Gruppe von Produktions- und Dienstleistungsunternehmen in den Bereichen Waffenherstellung, Landwirtschaft, Infrastruktur und Häfen sowie (iv) zahlreiche privatrechtlich organisierte Tochterunternehmen der EPNF-Unternehmen (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1988: 60).

staatlichen Einfluß auf Industrieunternehmen auszuüben, die von militärischer Bedeutung waren oder deren Tätigkeit im nationalen Interesse lag (Hommel 1992: 64). Bei der bis 1959 betriebenen Autarkiepolitik waren davon alle wichtigen Industriezweige und hier insbesondere die großen Unternehmen betroffen. In den 50er und 60er Jahren investierte die INI beispielsweise massiv in der Stahlindustrie und im Schiffbau, aber auch im Fahrzeugbau und in der Nahrungs- und Genußmittelindustrie (Ehrke 1990: 103 f.). Zu Beginn der 70er Jahre war sie der größte Industriebetrieb Spaniens mit rund 200 000 Beschäftigten, auf den rund 15 vH der Industrieproduktion entfielen.<sup>43</sup> Viele der von der INI unterhaltenen Arbeitsplätze waren nicht nur international nicht wettbewerbsfähig, sondern auch im nationalen Rahmen unrentabel. Im Laufe der 60er und 70er Jahre hatte die INI mehr und mehr den Charakter einer Beschäftigungs-Auffanggesellschaft angenommen und Industriebetriebe übernommen, die normalerweise in Konkurs hätten gehen müssen (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1986: 35). Dementsprechend litten die Unternehmen der INI, aber auch weitere öffentliche Unternehmen wie die staatlichen Eisenbahnen unter überhöhten Kosten, Personalüberhängen, bürokratischer Schwerfälligkeit und einem nicht marktgerechten Produktionsprogramm und machten hohe Verluste, die aus dem Staatshaushalt beglichen werden mußten (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1986: 35; Ehrke 1990: 106 f.). Die führende Rolle in der Industrie behielt die INI bis in die frühen 80er Jahre bei (Kleinman, Sington et al. 1989).

Zusammenfassend kann daher festgehalten werden, daß in der Ausgangslage der drei Beitrittskandidaten die Institution des Privateigentums zwar nicht grundsätzlich in Frage stand, daß aber in Griechenland und Spanien öffentliche Unternehmen traditionell eine bedeutende Rolle spielten und in Portugal nach der Revolution und der zunächst sozialistisch ausgerichteten Wirtschaftspolitik zu spielen begannen. Dies war in allen drei Ländern eine ungünstige Ausgangslage für die Bewältigung des anstehenden Strukturwandels. Denn die öffentlichen Unternehmen verursachten hohe gesamtwirtschaftliche Ressourcenverluste durch allokative und X-Ineffizienz, beanspruchten dabei hohe Subventionen aus den Staatshaushalten und beeinträchtigten überdies die Rentabilität im privaten Unternehmenssektor über ihre Lohnführerschaft (Misala 1992: 16 ff.). Weil sie trotz steigender Verluste auf die finanzielle Hilfe des Staates zurückgreifen konnten, war ihr Konkurs praktisch ausgeschlossen. Damit stellten sie ein direktes Hemmnis für den Strukturwandel dar, beanspruchten an sich knappe Ressourcen, sorg-

<sup>43</sup> Vgl. Kleinman, Sington et al. (1989: 95 f.). Alle spanischen öffentlichen Unternehmen zusammengekommen — neben der INI die staatlichen Eisenbahnen, die Telefongesellschaft und die Mineralöl-, Erdgas- und Tabakmonopole — stellten Anfang der 70er Jahre über 10 vH des BIP. Dies war zwar deutlich weniger als beispielsweise in Frankreich, aber der Anteil war seit Mitte der 60er Jahre rasch gestiegen (Salmon 1991: 26).



ten für makroökonomische Instabilitäten und senkten die gesamtwirtschaftliche Wettbewerbsintensität.

### c. *Wettbewerbskontrollen und Freiheit der Märkte*

Wettbewerb als Ordnungsprinzip in der Wirtschaft spielte in allen drei Beitrittsländern zur Zeit der Abgabe des Beitrittsantrags eine untergeordnete Rolle. Institutionalisierte Wettbewerbskontrollen gab es nur in Griechenland, und das auch nur in Teilbereichen. Der Wettbewerbsgrad war dementsprechend gering. Damit ging in allen drei Ländern zum Zeitpunkt der Stellung des Beitragsantrags eine nur sehr begrenzte Freiheit der Märkte einher, freie Preisbildung und freier Marktzutritt waren kaum gewährleistet. Statt dessen dominierten vielfältige staatliche Marktregulierungen. Das betraf nicht nur Märkte, die in vielen Industrieländern staatlich reguliert sind, wie diejenigen für Transport- und Kommunikationsleistungen sowie für Energie, sondern auch andere Gütermärkte. Die auf all diesen Märkten anzutreffenden Preiskontrollen und Marktzugangsbeschränkungen waren zwar zum Teil stabilitäts- oder sozialpolitisch motiviert, verzerrten aber nicht weniger die Allokation als spezifische Marktregulierungen. Auch auf wichtigen Faktormärkten, wie dem Kapital- und dem Arbeitsmarkt, waren strenge und inflexible Regulierungssysteme anzutreffen.

Was *wettbewerbsrechtliche Vorschriften* anging, so konnte *Griechenland* als einziges der drei Beitrittsländer auf eine mehr als sechzigjährige Tradition institutionalisierter Kontrolle wettbewerbsbeschränkender Praktiken zurückblicken, dies allerdings nur in einem Teilbereich des Wettbewerbsrechts: Das erste griechische Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb datiert aus dem Jahre 1914 und hatte sich in der Anwendung nach Ansicht griechischer Wettbewerbsrechtler bewährt (Liakopoulos 1992: 17). Ein Gesetz gegen wettbewerbsbeschränkende Absprachen und gegen eine mißbräuchliche Ausnutzung marktbeherrschender Stellungen kam allerdings erst 1977, also nach Abgabe des Beitrittsantrags hinzu. Insgesamt kam der institutionellen Wettbewerbskontrolle nicht das gleiche Gewicht zu wie in anderen europäischen Ländern. Denn die OECD schätzte die Arbeit der Wettbewerbsinstanzen selbst nach den formal weitreichenden institutionellen Reformen von 1977 und 1991 immer noch als ineffizient ein (siehe Abschnitt C.I.2.c, C.I.3.c. sowie OECD (*OECD Economic Surveys: Greece* 1992: 70)). Hinzu kam die nur unvollständige Öffnung der Grenzen für ausländische Erzeugnisse, die nach dem Assoziierungsabkommen von 1962 auf griechischer Seite bei all den Erzeugnissen, die in Griechenland bereits produziert wurden, erst nach einer Frist von 22 Jahren in vollem Umfang wirksam werden sollte (Hummen 1978: 79). Insofern schied auch ausländischer Wettbewerb weitgehend als Korrektiv aus.

In bezug auf die *Freiheit der Märkte* gab es in Griechenland vielfältige Einschränkungen. Bis 1973 waren umfassende Preiskontrollen für zahlreiche Güter in Kraft, die zu ausgedehnten Parallelmärkten führten, auf denen die Produkte zu den wesentlich höheren Marktpreisen gehandelt wurden. Zwar wurden diese Kontrollen nach 1973 gelockert, doch bereits im Januar 1977, also bald nach Abgabe des Beitrittsantrags wieder verstärkt und zum Teil mit Monopol- und Oligopolpreiskontrollen verknüpft (siehe Abschnitt C.I.2.c).<sup>44</sup> Neben diesen allgemeinen Preiskontrollen gab es ohnehin administrierte Preise auf den Märkten für Transportdienstleistungen und Kommunikation sowie im Energiebereich.<sup>45</sup> Strenge Marktzutrittsregulierungen gab es nicht nur im Transportwesen, im Kommunikationsbereich und bei der Energie- und Wasserversorgung, sondern auch im Mineralöl- und Düngervertriebsbereich sowie im Finanzsektor (Alexopoulos 1981: 18–25). Das griechische Ministerium für Handel besaß traditionell weitreichende Kompetenzen zur Festlegung von Preisen, zur Vergabe von Lizenzen, zur Einrichtung von Marktorganisationsbehörden und zur Erteilung von Monopolrechten, die es auch nutzte (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1992: 68). Weitreichende Regulierungen der Preise und des Marktzutritts hatten eine lange Tradition in Griechenland. Dies hatte im Laufe der Jahre das Verhalten der Wirtschaftssubjekte negativ beeinflusst. Die griechische Gesellschaft war daher ebenfalls durch korporativistische Strukturen geprägt, die aber weniger institutionell als in Spanien und Portugal, sondern vielmehr informell in Erscheinung traten (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1990: 59 f.; 1992: 68 ff.).

Insbesondere der Finanzsektor war in Griechenland seit den frühen 50er Jahren reguliert und von staatlicher Kontrolle über wettbewerbsrelevante Parameter (Zinsen, Kreditvolumen, Geschäftspolitik), einem hohen Konzentrationsgrad, sowie einer Vorherrschaft von Banken in staatlichem Eigentum geprägt. Die Effizienz dieser Institutionen war niedrig, sie arbeiteten mit zuviel Personal, statt moderner Techniken und gutem Service herrschten bürokratische Verhaltensweisen vor. Auch fehlte eine klare Trennung zwischen Notenbank- und Geschäftsbankenaktivität.<sup>46</sup> Ursprünglich war das griechische Finanzsystem auf die Bedürfnisse eines reinen Agrarstaats zugeschnitten gewesen. Die Institutionen im Finanz-

<sup>44</sup> Diese neuerlichen Kontrollen betrafen rund 25 vH aller gehandelten Güter und Dienstleistungen (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1978).

<sup>45</sup> So wurden etwa auch die Benzinpreise an den Tankstellen durch staatliche Kontrollen künstlich niedrig gehalten, um den Verbrauchern Anpassungslasten im Gefolge der beiden Ölpreiskrisen zu ersparen (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1986: 51; 1992), eine Politik, die angesichts der massiven Terms-of-trade-Verluste nach den real steigenden Ölpreisen den Strukturwandel eher behinderte als förderte.

<sup>46</sup> Die Bank von Griechenland stellte in den 70er Jahren jeweils fast 60 vH des gesamten Kreditvolumens bereit. Rechnet man die Kredite von weiteren staatlich beherrschten Geschäftsbanken hinzu, wurden etwa 80 vH der Kredite von staatlichen Banken vergeben (vgl. OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1986: 53 ff.).

bereich wurden aber selbst der bescheidenen Industrialisierung und den zunehmenden Anforderungen an einen funktionsfähigen Kapitalmarkt nicht angepaßt. Der Staatseinfluß auf das Kreditwesen wurde vielmehr dazu benutzt, subventionierte Kredite an ineffiziente landwirtschaftliche und Industriebetriebe zu vergeben.<sup>47</sup> Trotz der Ineffizienzen der staatlichen Banken gelang es den seit Mitte der 60er Jahre auf dem griechischen Kapitalmarkt zugelassenen wenigen neuen privaten und auch ausländischen Banken nicht, größere Marktanteile zu erringen, vornehmlich wegen einer traditionell engen Bindung zwischen Kundschaft und staatlichen Banken und der von ihnen gewährten subventionierten Kredite.<sup>48</sup> Auch dies kann als Beleg für die informellen korporativistischen Strukturen der griechischen Wirtschaft gelten. Denn wenn die unzureichende Leistungsfähigkeit des staatlichen griechischen Bankensystems einen Engpaß für eine dynamische Wirtschaft bedeutet hätten, wäre zu erwarten gewesen, daß die staatlichen Banken vom einheimischen Kapitalmarkt langsam verdrängt worden wären.

Auch der griechische Arbeitsmarkt galt traditionell als inflexibel, die vorhandenen Kündigungsschutzregulierungen machten es Unternehmen schwer, sich von Mitarbeitern zu trennen. Das Instrument gesetzlicher Mindestlöhne gehörte ebenso zur Arbeitsmarktregulierung wie rigide Vorschriften hinsichtlich Zeit- und Teilzeitarbeit (Alexander und Demopoulos 1989; OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1982; 1990).

In Portugal gab es hinsichtlich einer *institutionalisierten Wettbewerbskontrolle* überhaupt keine Tradition. Während der korporativistischen Periode bis 1974 war Wettbewerb als Steuerungsmechanismus wirtschaftspolitisch grundsätzlich unerwünscht gewesen (Dauderstädt 1988: 438). Nach der Revolution vom April 1974 stand mit den Verstaatlichungen der Banken und Versicherungen sowie wichtiger Industriebetriebe zunächst eine dem Wettbewerbsprinzip entgegengesetzte Strategie gegen etablierte wirtschaftliche Macht auf dem wirtschaftspolitischen Programm.<sup>49</sup> Hinsichtlich der außenwirtschaftlichen Öffnung hatte Portugal gegenüber Griechenland einen gewissen Vorsprung zu verzeichnen, denn seit dem Beitritt zur EFTA im Jahre 1962 hatte das Land seine Zollschränken partiell

<sup>47</sup> 1975 waren 56 vH des Depositenvolumens für die Vergabe subventionierter Kredite reserviert. Dieser Anteil sollte bis Mitte der achtziger Jahre auf 75 vH steigen (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1986: 58 [Tab. 26]).

<sup>48</sup> Vgl. OECD (*OECD Economic Surveys: Greece* 1986: 55). Die Regulierungsintensität sollte sogar noch zunehmen, dies allerdings erst in der dritten Phase der Integration, als ab Oktober 1981 die sozialistische Regierung das Bankensystem noch strikteren Kontrollen unterzog als zuvor und es in noch stärkerem Maße zum Instrument einer erhaltenden Strukturpolitik machte (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1982).

<sup>49</sup> Hier sollte es bis 1984 dauern, bis die Vorrechte der verstaatlichten Unternehmen eingeschränkt wurden, und bis Ende 1983, bis das erste Wettbewerbsgesetz verabschiedet wurde (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1984: 61).

gesenkt. Das galt allerdings nur für den Warenverkehr und auch nur in eingeschränktem Maße. Der Marktzutritt ausländischer Konkurrenz wurde in den Bereichen, die von den Verstaatlichungen von 1975 betroffen waren (insbesondere bei Banken und Versicherungen), seit 1977 durch die erwähnten staatlichen Vorrangrechte ausgeschlossen (Abschnitt C.I.1.b).

Hinsichtlich der *Freiheit der Märkte* gab es in Portugal ähnliche Einschränkungen wie in Griechenland. Das Land kannte nicht erst seit der Revolution von 1974 umfassende Preiskontrollen und sonstige Eingriffe des Staates in den Preisbildungsmechanismus an den verschiedensten Märkten. Die Verstaatlichungen in der Industrie von 1975 und die sozialistisch ausgerichtete Politik dieser Periode setzten den Preismechanismus zunächst aber fast völlig außer Kraft; für praktisch alle Industriegüter wurden unterschiedlich weitreichende Preiskontrollen verfügt. Zusätzlich wurden für zahlreiche Güter staatliche Subventionen eingeführt (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1976). Ende 1976/Anfang 1977 wurde das System etwas flexibler gestaltet, insbesondere die zuvor geltende Ex-ante-Genehmigungspflicht für Preiserhöhungen wurde durch eine Ex-post-Kontrolle seitens der Behörden ersetzt, blieb aber nach wie vor kompliziert (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1977). Was für den staatlichen Einfluß auf das Preissystem galt, traf auch auf umfassende Marktzugangsregulierungen zu. Bis 1974 kannte Portugals korporativistisches System eine Genehmigungspflicht für Investitionen durch private Unternehmen. Das bedeutete zugleich eine generelle staatliche Genehmigungspflicht für den Marktzutritt neuer Unternehmen, die nur dann zugelassen wurden, wenn nicht nur die Genehmigungsbehörden sondern auch die in der betreffenden Branche schon ansässigen Unternehmen zustimmten. 1965 und 1970 war diese Politik der staatlichen Investitionsplanung (*condicionamento industrial*) zwar in ihrer Reichweite eingeschränkt worden, galt aber für eine Reihe von Industriezweigen bis zur Revolution vom April 1974 (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1966; 1971; Dauderstädt 1988: 436). Nach 1974 änderte sich die Regulierungspolitik der neuen Regierung nur formal, kaum aber von ihrer Reichweite her. Denn die staatliche Regulierungen wurden zwar auf die Verkehrs-, Kommunikations-, Energie- und Wohnungsmärkte konzentriert, zugleich kamen aber durch die umfangreichen Verstaatlichungen der Banken, Versicherungen und wichtiger Industrieunternehmen der Finanzsektor und ein Teil der Industrie unter direkte staatliche Kontrolle.

Im Bank- und Versicherungswesen war der staatliche Einfluß nach 1974 umfassend, etwa 95 vH aller Bankaktivitäten waren von den Verstaatlichungen betroffen (Dauderstädt 1988: 442; Naujoks und Werres 1990a: 42). Der Eigentumswechsel änderte nichts am politischen Einfluß auf die Zinssätze, den es schon vor 1974 gegeben hatte. Der Preismechanismus blieb am Kapitalmarkt weitgehend außer Kraft gesetzt. Die bestehenden Börsen in Lissabon und Porto waren vom April 1974 bis zum Januar 1976 geschlossen (OECD *OECD Economic Surveys:*

Portugal 1976), spielten aber auch danach bis zu den ersten Liberalisierungen Anfang der 80er Jahre kaum eine Rolle.

In besonderem Maße wirkte sich die anfangs auf die Einführung des Sozialismus ausgerichtete Politik in Portugal auf die Arbeitsmarktregulierung aus. Waren Preissignale und Anpassungsmöglichkeiten an den Arbeitsmärkten auch bis 1974 im herrschenden korporativistischen System ohne große Bedeutung, so wurden 1974 ein ausdrücklicher gesetzlicher Mindestlohn eingeführt und die Kündigungsschutzgesetzgebung drastisch verschärft. Es war danach praktisch nicht mehr möglich, Entlassungen vorzunehmen. Das galt nicht nur für Massenentlassungen, sondern auch für Einzelentlassungen.<sup>50</sup> Zwar gab es ab dem Jahre 1976 die Möglichkeit für die Unternehmen, befristete Arbeitsverträge zu schließen (Rother 1987/88: 94), dies blieb aber ebenso ohne Bedeutung<sup>51</sup> wie die 1977 eröffnete Möglichkeit für Unternehmen in nachweislichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten, Arbeitsverträge für eine bestimmte Zeit zu suspendieren.<sup>52</sup>

Für Spanien galt hinsichtlich des Stellenwerts des Wettbewerbsprinzips während der Franco-Zeit ähnliches wie für Portugal. Zwar wurde im Jahre 1963 ein *Wettbewerbsgesetz* verabschiedet. Dieses wurde aber in der Praxis kaum angewandt, weil es der Politik des Bevorzugens der in vielen Bereichen tätigen Staatsunternehmen widersprach (Kleinman, Sington et al. 1989: 142). Nach der neuen Verfassung von 1978 bekannte sich Spanien zwar grundsätzlich zum Wettbewerbsprinzip.<sup>53</sup> Die großen zur INI gehörenden Staatsunternehmen wurden in der frühen Phase der Antragstellung aber ebensowenig angetastet wie die Staatsmonopole für die Öl- und Gasversorgung sowie Tabakproduktion, die neben den Monopolen im Bereich Verkehr und Nachrichtenübermittlung bestanden.<sup>54</sup> Außenwirtschaftlich hatte sich Spanien erst 1959 zu öffnen begonnen, wobei das Handelspräferenzabkommen mit der EG aus dem Jahre 1970 einen langsamen Abbau der Zölle um 25–60 vH gegenüber der EG bis 1977 vorsah (Fernandéz Guerrero et al. 1989: 147 f.). Insofern spielte ausländische Konkurrenz zur Zeit

<sup>50</sup> OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* (1976: 9); Dauderstädt (1988: 439 ff.).

<sup>51</sup> Noch 1986 waren nur 13 vH aller Arbeitsverträge zeitlich befristet (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1986: 42).

<sup>52</sup> (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1977: 33). Im Jahre 1983 wurde diese Möglichkeit erneuert (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1984: 59), wurde aber nur in einem einzigen Fall mit 55 Arbeitsverträgen angewandt (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1986: 42).

<sup>53</sup> Es sollte aber bis nach dem vollzogenen Beitritt zur Gemeinschaft, nämlich bis 1989 dauern, bis ein Gesetz zum Schutz des Wettbewerbs in Kraft treten sollte, und bis 1991, bis Spanien auch ein Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb erhielt (Kleinman, Sington et al. 1989: 142; BDO Binder 1991: 15).

<sup>54</sup> Das Gasversorgungsmonopol mußte erst nach dem erfolgten Beitritt bis 1992 aufgelöst werden (MEED 1990: 12), ebenso das Tabakmonopol (Kleinman, Sington et al. 1989: 96).

des Beitrittsantrags noch keine bedeutende Rolle. Völlig vor ausländischer Konkurrenz abgeschirmt war der Bankensektor, den man erst 1978 vorsichtig zu öffnen begann: In diesem Jahr wurde es ausländischen Banken erstmals gestattet, Filialen in Spanien zu eröffnen (Kleinman, Sington et al. 1989: 70; Castillo Gimenez et al. 1989: 52).

Die *Freiheit der Märkte* war auch in Spanien in der Franco-Zeit umfassend eingeschränkt worden. Bis 1959 gab es praktisch in allen Wirtschaftsbereichen Preiskontrollen und staatliche Investitionsplanung. Nach 1959 setzte eine gewisse Liberalisierung ein, die jedoch nur sehr begrenzt war (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1961) und schon 1964, als die indikative Planung eingeführt wurde, zum Teil wieder zurückgenommen wurde. Es dominierte weiter die gelenkte Wirtschaftsordnung mit Preiskontrollen, -kartellen und -abkommen (García-Echevería 1986). Nach 1973 dienten Preis- und Lohnkontrollen zwar vorwiegend stabilitätspolitischen Zielen, aber das änderte nichts daran, daß das Preissystem seine Steuerungsfunktion nicht erfüllen konnte (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1975). Die Freiheit der Märkte war weiterhin durch eine umfassende industriepolitisch motivierte Marktzutrittsregulierung eingeschränkt gewesen: Investitionen bedurften der staatlichen Genehmigung. Nach Einführung der indikativen Planung wurde das allgemein geltende Genehmigungsverfahren 1964 durch ein Regime technischer Minimalanforderungen ersetzt (Ehrke 1990: 61). Mit der neuen Verfassung von 1978 bekannte sich Spanien zwar prinzipiell zu einem marktwirtschaftlichen System. Die damalige Regierung war jedoch zunächst mehr mit der politischen Konsolidierung der Demokratie beschäftigt und konnte wirtschaftspolitischen Grundsatzentscheidungen weniger Gewicht geben. Erst mit Beginn der achtziger Jahre setzte in Spanien ein Liberalisierungsprozeß ein (Ehrke 1990: 72).

Insbesondere der spanische Kapitalmarkt war seit jeher streng reguliert. Bis 1974 wurden alle Soll- und Haben-Zinssätze staatlich festgelegt. Erst von 1974 an wurden die Zinssätze schrittweise liberalisiert, zunächst diejenigen für langfristige Einlagen von über zwei Jahren Laufzeit, 1977 diejenigen für einjährige Einlagen.<sup>55</sup> Im Jahre 1978 wurden erstmals die strikten Zulassungsbestimmungen im Bankensektor für ausländische Banken etwas gelockert; zwar wurden nunmehr ausländischen Banken Konzessionen erteilt, jedoch blieben ihre Aktivitäten hinsichtlich der Zahl ihrer Zweigstellen und des Zugangs zu bestimmten Bankgeschäften stark eingengt. Auch das spanische Börsenwesen, das auf eine Tradi-

<sup>55</sup> Im Jahre 1981 wurden die Soll-Zinssätze für kurzfristige Kredite und Termineinlagen bis zu einem Jahr freigegeben. Es sollte aber noch bis zum Jahre 1987 dauern, bis alle spanischen Zinssätze liberalisiert sein sollten (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1988; Kleinman, Sington et al. 1989; Ehrke 1990: 111 f.). Fast ebenso lange (bis 1986) sollte es dauern, bis der Marktzutritt für ausländische Banken auf dem spanischen Markt geöffnet werden sollte (Naujoks und Werres 1990b: 53).

tion bis 1831 zurückblicken kann, war zum Zeitpunkt der Antragstellung veraltet und wenig flexibel organisiert (Kleinman, Sington et al. 1989: 70 ff.).

Als Erbe des korporativistischen Systems der Franco-Zeit war schließlich auch die Regulierung der Arbeitsmärkte in Spanien sehr rigide ausgestaltet. Es gab strenge Kündigungsvorschriften, die nur in Ausnahmefällen (etwa aus „objektiven“ oder disziplinarischen Gründen) die Lösung eines Arbeitsverhältnisses vorsahen. Daher dominierten lebenslange Arbeitsverhältnisse (zu 80 vH); daneben beschäftigten die Unternehmen noch zu Aushilfstätigkeiten vor allem Frauen und Jugendliche. Teilzeitarbeit oder befristete Arbeitsverträge für Stammbeslegschaften als Zwischenstufe gab es nicht. In den wenigen Fällen, in denen eine Entlassung bei einem normalen Arbeitsverhältnis möglich war, hatte das Unternehmen hohe Abfindungen (bis zu 3½ Jahresgehälter) zu leisten. Seit 1966 gab es auch einen gesetzlichen Mindestlohn, der jährlich neu festgelegt wurde, allerdings nicht direkt indexiert war (Ehrke 1990: 108 f.; Naujoks und Werres 1990b).

Für alle drei südlichen Beitrittskandidaten kann für die Phase bis zur Stellung des Beitrittsantrags daher festgestellt werden, daß der institutionelle Schutz des Wettbewerbs im Innern und durch ausländische Konkurrenz praktisch keinen Stellenwert besaß. In allen drei Ländern war zudem die Freiheit der Güter- und Faktormärkte in vielerlei Hinsicht in wesentlich stärkerem Maße eingeschränkt, als es für eine Marktwirtschaft im allgemeinen üblich ist. Wettbewerbliche Strukturen existierten kaum, staatliche Preiskontrollen und strikte Marktzutrittsbarrieren herrschten an Güter-, Dienstleistungs- und Faktormärkten vor. Der Preismechanismus konnte seine Steuerungsfunktion nicht wahrnehmen, Ressourcen blieben in suboptimalen Verwendungen gebunden und die unternehmerische Initiative war beschränkt. Dementsprechend waren die Bedingungen für den wirtschaftlichen Strukturwandel stark beeinträchtigt, weil die Unternehmen wenig Anreize hatten, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Durch den Wunsch zum Beitritt zur EG entstand also erheblicher Anpassungsbedarf nicht nur für die Unternehmen, die vom freien Warenverkehr und der Ansiedlungsfreiheit betroffen sein würden, sondern auch für die Wirtschaftspolitik.

#### *d. Effiziente makroökonomische Rollenverteilung*

In allen drei Ländern entsprach weder die makroökonomische Rollenverteilung zwischen Regierung, Zentralbank und Tarifvertragsparteien hinsichtlich der gesamtwirtschaftlichen Ziele Preisniveaustabilität, Vollbeschäftigung, außenwirtschaftliches Gleichgewicht und wirtschaftliches Wachstum den Regeln ökonomischer Zweckmäßigkeit<sup>56</sup> noch war die Trennungslinie zwischen staatlichem und

<sup>56</sup> Zu einem ökonomisch effizienten Assignment von Kompetenzen für die verschiedenen gesamtwirtschaftlichen Ziele vgl. Fels et al. (1971).

privatwirtschaftlichem Bereich in einer Weise gezogen, daß sich der Staat auf die Bereitstellung öffentlicher Güter und Infrastrukturleistungen konzentrierte. Dabei genügte die Finanzierung der Staatsausgaben in keiner Weise dem Kriterium der Solidität mit entsprechenden Folgen für die Geldwertstabilität.

In Griechenland war für das Ziel der *Preisniveaustabilität* nicht die Zentralbank verantwortlich, die zudem keine unabhängige Institution war. Die „Bank von Griechenland“, die griechische Zentralbank, war vielmehr von den Entscheidungen der Regierung abhängig; sie nahm zwar Notenbankaufgaben wahr, war aber dabei nur ein ausführendes Organ der Regierung mit beratender Funktion. Seit 1946 wurde die Geldpolitik in Griechenland vom Currency Committee innerhalb der Regierung gelenkt.<sup>57</sup> Zwar war zwischen 1953 und 1967 Preisniveaustabilität erklärtes Ziel der Regierung, dies hatte jedoch nur geringe Erfolge. Nach dem Militärputsch 1967 setzte eine expansive Geld- und Finanzpolitik ein. Die Phase nach der Rückkehr zur Demokratie ab 1974 war von einer ausgesprochenen Stop-and-go-Politik geprägt, die zudem deutlich die Wahlzyklen widerspiegelte (Alexander und Demopoulos 1989: 35 ff. und 56 ff.; Misala 1992: 16 ff.). Dabei hat es die griechische Regierung im Gegensatz zu den Institutionen anderer OECD-Staaten nicht geschafft, nach 1973 der Inflation Herr zu werden (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1979; Alexopoulos 1981: 43).

Problematisch am griechischen Assignment war nicht nur, daß die Zentralbank von den jeweiligen wirtschaftspolitischen Vorstellungen der Regierung abhängig war, sondern auch, daß sie als Hausbank des Staates für die Finanzierung des Haushaltsdefizit zuständig war, teilweise direkt, teilweise indirekt über die verstaatlichten Geschäftsbanken, die gezwungen waren, seit 1957 einen Teil ihrer Reserven bei der Zentralbank in Form von nichthandelbaren und niedrig verzinslichen Schatzwechseln zu halten, deren reale Verzinsung meist negativ war (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1982; Alexander und Demopoulos 1989: 58). Dadurch war das Ziel der Geldwertstabilität stets durch die Finanzierungserfordernisse des Staatsbudgets gefährdet, zumal der Anteil der öffentlichen Unternehmen, die häufig in wirtschaftlichen Schwierigkeiten steckten, schon vor den Verstaatlichungen von 1982 groß war (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1987). Die Möglichkeit des Rückgriffs auf die Notenpresse ließ bei der Regierung *finanzpolitische Solidität* bei der Finanzierung der Staatsausgaben vermissen; der organisierte Markt für allgemein handelbare Staatsanleihen war seit Anfang der 70er Jahre praktisch zum Erliegen gekommen, weil die Realzinsen negativ waren (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1990), die Steuermoral war traditionell schlecht, so daß auch die ordentlichen Staatseinnahmen nur spär-

<sup>57</sup> Dieses wurde erst 1982 aufgelöst, jedoch behielt die Regierung weiterhin die Kompetenz für die Festlegung des geldpolitischen Kurses, nunmehr mit Hilfe des „Council of Government and Economic Policy“ (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1981, 1982; Alexander und Demopoulos 1989: 26 ff.).



lich flossen (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1986; *The Economist* 1993), und ein Kennzeichen der griechischen Wirtschafts- und Finanzpolitik war nicht erst seit den 80er Jahren die Vetternwirtschaft und das Verteilen von öffentlichen Wohltaten aus dem Budget (*The Economist* 1993).

Die Verantwortung für das *außenwirtschaftliche Gleichgewicht* lag ebenfalls bei der Regierung. Seit der Abwertung des Jahres 1953 verfolgte die griechische Regierung einen Festkurs der Drachme an den Dollarkurs und behielt dies bis zum März 1975 (von einer Aufwertung im Oktober 1973 abgesehen) bei. Dabei haben die griechischen Behörden es seit den 50er Jahren bis weit in die 80er Jahre hinein nicht geschafft, die Drachme voll konvertibel zu machen und hielten statt dessen an den Devisenkontrollvorschriften aus den 50er Jahren fest (Alexander und Demopoulos 1989: 70 ff.).

Die Verantwortung für das Ziel der *Vollbeschäftigung* oblag nicht — wie es ein effizientes Assignment erfordert hätte — ausschließlich unabhängigen Tarifparteien, vielmehr gab es staatliche Eingriffe etwa in Form von Lohnkontrollen, die zeitweise die ergriffenen Preiskontrollen begleiteten. Hinzu kam, daß der griechische Staat häufig durch Subventionen (Finanzhilfen und subventionierte Kredite) an landwirtschaftliche und kleinere Industriebetriebe traditionell eine Mitverantwortung an der Vollbeschäftigung übernahm. Das Engagement des griechischen Staates bei Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes rührte dabei schon von den 50er Jahren her. Seit den 60er Jahren hatte der griechische Staat im übrigen *Wachstumsförderung* überwiegend als verbilligte Kreditvergabe an die Industrie durch staatliche Entwicklungsbanken verstanden, dies aber weitgehend ohne schlüssiges Konzept getan (Alexopoulos 1981: 48 f.) und zugleich die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen vernachlässigt. Auch die Infrastruktur erreichte trotz gegenteiliger wirtschaftspolitischer Zielsetzung keinen hohen Entwicklungsstand.

Auch in *Portugal* ließ das makroökonomische Assignment zu wünschen übrig. Die Zentralbank war von den Weisungen des Finanzministeriums abhängig, wobei die Zinsen und die Zinsstruktur vorgegeben wurden. Bis 1974 hatte die Zentralbank sich das Notenbankgeschäft sogar mit den Geschäftsbanken teilen müssen, erst ab 1974 war sie allein zuständig für die (weisungsgebundene) Geldmengensteuerung (Naujoks und Werres 1990a; Rother 1987/88). Wie in Griechenland hatte die Zentralbank zudem die Aufgabe, einen großen Teil des Defizits im Staatshaushalt zu finanzieren, so daß die *Preisniveaustabilität* und die *finanzpolitische Solidität* stets in Gefahr waren.<sup>58</sup> Neben der Zentralbank hatten auch die seit 1975 verstaatlichten Geschäftsbanken zur Finanzierung des Haushaltsde-

<sup>58</sup> Zweimal (1976–1978 und 1983–1985) mußte das Land Zahlungsbilanzkredite des IMF in Anspruch nehmen und eine strenge Austeritätspolitik betreiben. Dazwischen lagen aber immer wieder Perioden mit einer ausgeprägten expansiven Geldpolitik (Misala 1992: 16 ff.).

fizits beizutragen und direkte Staatskredite sowie normale Staatsanleihen in ihr Portefeuille zu nehmen (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1976; 1980). Durch die Verstaatlichungen von 1975 erhöhte sich zudem der Anteil der öffentlichen Unternehmen an der Wertschöpfung und Beschäftigung entscheidend. Da die Staatsunternehmen in der Folgezeit meist schlecht geführt wurden und hohe Verluste machten, absorbierten sie hohe Subventionen aus dem Budget (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1982). Die Verantwortung für das *außenwirtschaftliche Gleichgewicht* und damit die Festlegung des Wechselkurses lag beim Finanzministerium. Im Jahre 1977 wurde ein „crawling peg“-System eingeführt, bei dem der Kurs des Escudo monatlich um einen fixierten Prozentsatz (zunächst 1 vH, später ½ vH) gegenüber den Währungen der wichtigsten Partnerwährungen abgewertet wurde.<sup>59</sup>

Hinsichtlich des Ziels der *Vollbeschäftigung* ging nach der Revolution von 1974 formal die Verantwortung vom Staat auf kollektive Tarifparteien über. Vor 1974 waren die Löhne im Rahmen des korporativistischen Systems vom Staat bestimmt worden, Beschäftigungspolitik war ein Teil der staatlichen Investitionslenkungs politik (Dauderstädt 1988: 436). Unmittelbar nach der Revolution konnten die nunmehr zugelassenen Gewerkschaften zunächst in einem für sie günstigen Klima nennenswerte Einkommensumverteilungsprozesse zugunsten des Faktors Arbeit einleiten (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1976: 9; Donges et al. 1982: 41 ff.). Die neue Verfassung von 1976 gewährleistete die Tarifautonomie und der kollektive Lohnfindungsprozeß war seit Februar 1976 gesetzlich geregelt (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1976; Kreidler-Pleus 1990). Allerdings mußten Tarifverträge staatlich genehmigt werden (Kreidler-Pleus 1990) und seit 1977 griff der Staat — wenn auch mit geringem Erfolg — im Rahmen der stabilitätspolitischen Bemühungen durch Obergrenzen für den Lohnanstieg wiederholt in den Tarifbildungsprozeß ein (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1982: 16). Zudem müssen die umfangreichen Verstaatlichungen nach 1975 auch unter dem Aspekt staatlicher Beschäftigungspolitik gesehen werden. Mit den Verstaatlichungen, die sich nicht nur auf die Banken und Versicherungen sowie Unternehmen der Verkehrs- und Versorgungswirtschaft beschränkten, sondern auch Industrieunternehmen umfaßten (siehe Abschnitt C.I.1.b), wurde der private Sektor der portugiesischen Volkswirtschaft deutlich eingeschränkt. Da die Verfassung ein Reprivatisierungsverbot enthielt und zudem einige Bereiche zu ausschließlichen Staatsdomänen erklärt wurden (siehe Abschnitt C.I.1.b), nahm der portugiesische Staat nach 1975 eine deutlich

<sup>59</sup> Vgl. OECD (*OECD Economic Surveys: Portugal* 1977, 1980; Naujoks und Werres 1990a: 42 f.). Dieses System hat es Portugal im Laufe der Jahre — trotz gewisser Überbewertungen des Escudo in der expansiven Phase — im wesentlichen ermöglicht, Nachteile bei der Wettbewerbsfähigkeit an den Weltmärkten auszugleichen (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1989).

über das übliche Maß hinausgehende Rolle in der *Bereitstellung privater Güter* ein.<sup>60</sup>

Auch in *Spanien* war die Zentralbank nicht unabhängig. Sie war sogar erst im Jahre 1962 verstaatlicht worden; zuvor hatte die „Bank of Spain“ als Privatunternehmen Notenbankfunktionen unter Weisung des Finanzministeriums wahrgenommen.<sup>61</sup> Damit bestand auch in Spanien stets die Gefahr, daß das Ziel der *Preisniveaustabilität* anderen Zielen untergeordnet wurde. Durch den ausgedehnten Sektor der öffentlichen Unternehmen unter dem Dach der Staatsholding INI war auch die *finanzpolitische Solidität* gefährdet, denn es war durchaus üblich, daß Geschäftsbanken zwangsweise Anleihen zur Finanzierung von Staatsunternehmen halten mußten. So mußten beispielsweise Anfang der 60er Jahre die Sparkassen bis zu einer Höhe von 65 vH ihres Depositenvolumens staatliche Wertpapiere in ihr Portefeuille nehmen (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1961: 20). Für das *außenwirtschaftliche Gleichgewicht*, also die Festlegung des Wechselkurses, war die Regierung zuständig, die Zentralbank nahm hier nur beratende und ausführende Funktionen wahr (Naujoks und Werres 1990b). Das Ziel der *Vollbeschäftigung* konnte nach ersten königlichen Dekreten von 1977 und der neuen Verfassung von 1978, die die Tarifautonomie gewährte, grundsätzlich von den Tarifparteien verfolgt werden. Der neugegründete Verband der Arbeitgeber konnte mit den ebenfalls erst nach dem Sturz Francos legalisierten großen Gewerkschaften<sup>62</sup> Tarifverträge und Sozialabkommen schließen. Der Staat spielte aber dennoch eine aktive Rolle in der Beschäftigungspolitik, als in den Moncloa-Pakten zwischen den Parteien, dem Unternehmensverband und den Gewerkschaften (in einer Art konzertierter Aktion mit gewissen korporativen Aspekten) von 1977 bis 1984 Lohnzurückhaltung als Gegenleistung für sozialpolitische und beschäftigungspolitische Maßnahmen vereinbart wurde.<sup>63</sup> Bis 1979 wurden noch keine kollektiven Tarifverträge geschlossen, statt dessen setzte der Staat Lohnleitlinien fest; erst ab 1980, als auch das Arbeitnehmerstatut verabschiedet wurde, kam es dann zu Tarifverhandlungen zwischen den Tarifpar-

<sup>60</sup> Erst ab 1982 setzte in dieser Hinsicht eine Tendenzumkehr in der Wirtschaftspolitik ein, die schließlich 1984 zu einer vorsichtigen Öffnung der ausschließlich dem Staat vorbehaltenen Bereiche führte (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1982; de Pitta e Cunha 1985).

<sup>61</sup> Vgl. Gil (1987: 5 ff. und 21 ff.); Kleinman, Sington et al. (1989: 59 ff.); Naujoks und Werres (1990b: 53); BDO Binder (1991: 16).

<sup>62</sup> Spanien kennt seit 1975 an politische Parteien angelehnte Richtungsgewerkschaften, die kommunistische CCOO und die sozialistische UGT (Naujoks und Werres 1990b).

<sup>63</sup> Vgl. Ehrke (1990: 67 ff.). Der erste Moncloa-Pakt von 1977 hatte noch dazu gedient, durch sozialpolitischen Frieden politischen Handlungsspielraum für die Schaffung der neuen Verfassung zu gewinnen (Subirats 1989: 130 ff.). Später nahmen die Sozialpakete dann mehr einkommenspolitischen Charakter an.

teien, bei denen diese eine Rahmenvereinbarung über Lohnerhöhungen schlossen, die die Basis für Verhandlungen auf Sektor- und Unternehmensebene bildeten (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1980: 35; 1982: 27 f.).

Damit kann für alle drei südeuropäischen Beitrittskandidaten festgehalten werden, daß sowohl das makroökonomische Assignment als auch die Rolle des Staates in der Volkswirtschaft wenig effizient gelöst waren. Alle drei Länder hatten daher auch in starkem Maße unter den Verschlechterung der Terms of trade und den internationalen Konjunkturrückgängen nach den beiden Ölpreiskrisen 1973 und 1979 zu leiden und bekamen insbesondere das Inflationsproblem, Spanien aber auch die steigende Arbeitslosigkeit nicht in den Griff. Dabei entwickelte sich eine Art von Teufelskreis: Die ineffizienten Staatsunternehmen und die Subventionen absorbierten Haushaltsmittel, die ohnehin wegen des veralteten Steuersystems, einer wenig leistungsfähigen Steuerverwaltung und weitverbreiteter Steuerflucht knapp waren. Die Regierungen griffen auf die Notenpresse zurück, versuchten die Inflation durch Preis- und Lohnkontrollen zu bekämpfen und beeinträchtigten damit die Funktionsfähigkeit des Preismechanismus mit der Folge, daß die gesamtwirtschaftlichen Ressourcen noch ineffizienter eingesetzt wurden und zu zusätzlichen Verlusten führten, die wiederum Anlaß zu Forderungen an den Staat nach Unterstützung gaben.

#### **e.     *Außenwirtschaftliche Öffnung und Bedingungen für ausländische Direktinvestitionen***

Alle drei Länder hatten zum Zeitpunkt des Beitrittsantrags bei der außenwirtschaftlichen Öffnung schon gewisse Fortschritte gegenüber dem Zustand Ende der fünfziger Jahre gemacht und damit einige Voraussetzungen für die Integration in die EG erfüllt, wenn sie auch von einem liberalen Handelsregime noch weit entfernt waren. Das Protektionsniveau war in allen drei Ländern Mitte der 70er Jahre nach wie vor hoch. Alle drei Länder hatten sich zum Zeitpunkt des Beitrittsantrags grundsätzlich für ausländische Direktinvestitionen geöffnet; allerdings gab es überall eine Reihe von einschränkenden Regulierungen, die insbesondere Portugal und Griechenland wenig attraktiv für ausländische Investoren machten.

*Griechenland* hatte in den fünfziger Jahren eine ausgesprochene Importsubstitutionspolitik betrieben und für die meisten Industriezweige *hohe effektive Zollmauern* errichtet (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1978). Anfang der 60er Jahre begann das Land sich jedoch partiell zu öffnen und schloß 1961 mit der EG ein Assoziierungsabkommen, das zum 1. Januar 1962 in Kraft trat. Während sich die EG verpflichtete, im Industriebereich sowie für Tabak und Weintrauben Zölle und Kontingente gegenüber Griechenland bis 1968 abzubauen und den meisten griechischen Agrarprodukten bis zur Harmonisierung der Agrar-

politik den Meistbegünstigungsstatus einzuräumen, wurden für die Öffnung des griechischen Marktes längere Übergangsfristen eingeräumt. Die allgemeine Frist betrug 12 Jahre und galt (i) für Industrieprodukte, die bis dahin nicht zu den Haupterzeugnissen des griechischen verarbeitenden Gewerbes gezählt hatten (vorwiegend technologieintensive Produkte), (ii) für das Recht, bei den unter (i) genannten Produkten Erziehungszölle erheben zu können, und (iii) bei den meisten landwirtschaftlichen Produkten. Für industrielle Produkte, die bereits in Griechenland hergestellt wurden, sowie für die Harmonisierung der Agrarpolitiken wurde eine Übergangsfrist von 22 Jahren vereinbart (Kimm 1987: 236 ff.). Nach der Machtübernahme durch das Obristen-Regime 1967 wurde das Assoziierungsabkommen suspendiert, lief aber nach der Rückkehr zur Demokratie und der Abgabe des Beitrittsgesuchs weiter. Die Öffnung der Märkte, die das Assoziierungsabkommen brachte, war insgesamt allerdings nur begrenzt, weil für traditionelle griechische Industriezweige die Übergangsfristen besonders lang waren. Die außenwirtschaftliche Öffnung betraf im übrigen nur den Warenhandel. Der Kapitalverkehr wurde dagegen weiterhin kontrolliert, die Drachme war seit den frühen fünfziger Jahren nicht voll konvertibel (Alexander und Demopoulos 1989). Erst im August 1977 wurden einige Devisenkontrollen bei Geschäften mit OECD-Staaten gelockert (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1978). Keine Beschränkungen gab es dagegen auf griechischer Seite gegen das Auswandern von Arbeitskräften.

In bezug auf ausländische Direktinvestitionen hatte Griechenland bereits kurz nach dem Ende des Bürgerkrieges, als es um den Wiederaufbau des Landes ging, begonnen, entsprechende gesetzliche Grundlagen zu schaffen. Im Jahre 1953 wurde das Gesetz zur Förderung des Zuflusses von Unternehmenskapital beschlossen, das sogar einen Eigentumsschutz und eine prinzipielle Garantie für eine Repatriierung von Gewinnen aus Unternehmertätigkeit vorsah (Alexander und Demopoulos 1989). Dieses Gesetz erhielt sogar insofern einen besonderen Status, als es nicht durch einfache Gesetzgebung zu ändern war, sondern nur durch eine Prozedur, die von den Mehrheitsanforderungen her einer Verfassungsänderung entsprach; es erhielt somit quasi Verfassungsrang (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1978). Gleichwohl gab es für die Repatriierung von Gewinnen wesentliche Einschränkungen: Nur das ursprünglich investierte Kapital durfte repatriiert werden, nicht aber Mehrerlöse bei der Liquidierung eines Unternehmens; Kapital und Gewinne durften nur in jährlichen Tranchen von 10 bzw. 12 vH repatriiert werden; Kapital und Gewinne aus weiteren Investitionen der ausländischen Unternehmen durften ebensowenig repatriiert werden wie Erlöse aus Grundstücksgeschäften (Haralabidis 1987: 50 f.).

Angesichts dieser Einschränkungen, aber auch, weil die übrigen Rahmenbedingungen (Standortfaktoren) wenig attraktiv waren, war dem Gesetz von 1953 nicht viel Erfolg beschieden. In den 60er und 70er Jahren wurden eine Reihe wei-

terer Gesetze zur Förderung ausländischer Direktinvestitionen erlassen, darunter das Gesetz zur Gründung und Erweiterung von Unternehmen und Handwerksbetrieben im Jahre 1962, das einen Abbau von administrativen Vorschriften und einengenden Regulierungen vorsah und auch die Repatriierung von Gewinnen bei exportorientierten Unternehmen erleichterte (Haralabidis 1987: 51; Taveira 1992: 37). Spezielle Fördermaßnahmen für Direktinvestitionen in den 70er Jahren wurden sektoral differenziert gewährt und hingen vom Beitrag zur Erweiterung der industriellen Basis, von den Beschäftigungseffekten und von der Höhe des ausländischen Anteils am Kapital ab (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1978; Alexander und Demopoulos 1989). Auch dies blieb ohne große Erfolge, weil die wenig stetige griechische Wirtschaftspolitik und die bürokratischen Hemmnisse ausländische Investoren abschreckten (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1978: 28).

Die Volkswirtschaft Portugals war bis Ende der 50er Jahre weitgehend auf Autarkie ausgerichtet. Kennzeichnend war ein ausgeprägter *Außenhandelsprotektionismus*. Handelsbeziehungen gab es hauptsächlich mit den eigenen Kolonien,<sup>64</sup> die Rohstoffe und Nahrungsmittel lieferten und die am Weltmarkt nicht wettbewerbsfähigen Industrieprodukte Portugals abnahmen (Dauderstädt 1988: 435), und einigen wenigen traditionellen Partnerländern, insbesondere mit dem Vereinigten Königreich. Die „*orgulho só*“ (Stolz auf die Einsamkeit) genannte Autarkiepolitik wurde Ende der 50er Jahre gelockert, weil Portugals Haupthandelspartner, das Vereinigte Königreich, der EFTA beitrug und die ausbrechenden Kolonialkriege Kapital banden (Rother 1987/88: 91 f.; Ritter et al. 1988: 23). Portugal trat 1960 ebenfalls der EFTA bei,<sup>65</sup> zwischen den bisherigen EFTA-Staaten und dem Neumitglied Portugal wurden Zollsenkungen und die Erhöhung von Importquoten vereinbart. Portugal erhielt bei Industriewaren und einigen Agrarprodukten bis zum Jahre 1966 freien Zugang zu den Märkten der anderen EFTA-Staaten, während der portugiesische Markt erst nach einer längeren Übergangsfrist geöffnet werden mußte; bei sensiblen Produkten war eine lange Übergangsfrist vereinbart worden, die für 1970 eine Senkung des Ausgangszollniveaus vorsah und in der Erziehungszölle auf portugiesischer Seite toleriert wurden (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1961; da Silva 1989: 85). 1972 schloß Portugal dann wie alle anderen EFTA-Staaten ein Freihandelsabkommen mit der EG, das einen gegenseitigen Zollabbau im industriellen Warenhandel bis 1977 mit sich brachte (da Silva 1989: 85 ff.). Gleichwohl verzichtete Portugal nicht völlig auf zusätzliche handelsbeschränkende Maßnahmen, wie z.B. Import-

<sup>64</sup> Bis 1964 gab es aber sogar im Handel mit den Kolonien Zölle und Quoten (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1966).

<sup>65</sup> Außerdem trat Portugal dem IMF, der Weltbank und dem GATT bei (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1961).

steuern von 20–30 vH oder ein zwangsweises Importdepot, die 1975 eingeführt wurden (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1976); auch gab es weiterhin Importquoten bei sensiblen Produkten (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1977). Seit dem Sommer 1974 gab es überdies ein System von Export- und Importlizenzen (Eichner de Lemos Lisboa 1989: 35). Insgesamt wurde durch die Zollsenkungen gegenüber der EFTA und später der EG der Warenhandel aber stärker liberalisiert als in Griechenland und Spanien (Donges et al. 1982: 93 [Tab. 28]). Das galt allerdings nicht für den Kapitalverkehr. Hier herrschten vor und nach 1974 weiterhin Kapitalverkehrskontrollen vor (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1970; Dauderstädt 1988), die erst nach dem erfolgten EG-Beitritt gegen Ende der 80er Jahre abgebaut werden sollten (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1988, 1991). Arbeitskräftewanderungen aus Portugal wurden nach der Öffnung des Landes Anfang der 60er Jahre ebenfalls möglich. Das Land schloß 1963 ein erstes Abkommen mit Frankreich über die Bedingungen für Gastarbeiter, dem ein weiteres im Jahre 1971 folgte; außerdem gab es bald eine große Zahl illegaler Gastarbeiter (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1964, 1966, 1972).

In Portugal hatte man mit dem EFTA-Beitritt im Jahre 1960 ebenfalls begonnen, Bedingungen zu schaffen, unter denen ausländisches Kapital ins Land kommen konnte. Dies beschränkte sich zunächst allerdings auf Infrastrukturprojekte.<sup>66</sup> 1965 wurden die ursprünglich sehr restriktiven Zulassungsbedingungen für Direktinvestitionen, die ausländische Investoren bis dahin weitgehend von einem Engagement in Portugal abgehalten hatten, erstmals etwas gelockert (Ritter et al. 1988: 23). Von 1968 an war es für Gebietsfremde möglich, unter bestimmten Bedingungen Gewinne zu repatriieren, außerdem wurde im Prinzip eine Investitionsschutzgarantie ausgesprochen. Diese blieb sogar im Zuge der Verstaatlichungen nach 1975 gültig, denn ausländische Kapitalanteile wurden nicht mitverstaatlicht (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1978; Rother 1987/88). Eine gewisse Liberalisierung der Bedingungen für ausländische Direktinvestitionen gab es nach dem Übergang zur Demokratie: Mit dem Gesetz von 1976 und der ergänzenden Verordnung von 1977 wurden neue Bestimmungen erlassen, die einerseits das obligatorische Genehmigungsverfahren vereinfachten,<sup>67</sup> die Gewinnrepatriierung weiter erleichterten und ausländischen Investoren in allen Bereichen, die nicht zur Staatsdomäne erklärt worden waren,<sup>68</sup> gleiche Bedingun-

<sup>66</sup> Im industriellen Bereich bestand ein wesentliches Hemmnis in dem allgemeinen Investitionslenkungs- und -Genehmigungssystem (Donges et al. 1982: 36).

<sup>67</sup> Kapitalerhöhungen, Investitionen in „prioritären Sektoren“ und unter 5 Mill. Escudo wurden von nun an automatisch genehmigt (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1980; Europartners 1986: 28).

<sup>68</sup> Ausgeschlossen waren ausländische Direktinvestitionen in den Bereichen öffentliches Verkehrswesen einschließlich Luftfahrtunternehmen, Post- und Fernmeldewe-

gen boten wie inländischen Investoren. Für gesamtwirtschaftlich wichtige Direktinvestitionen waren zusätzliche steuerliche Anreize für ausländische Investoren möglich (Taveira 1992: 38; Europartners 1986: 29 f.). Andererseits wurden aber ausländische Direktinvestitionen selektiv in solche Bereiche gelenkt, die staatlicherseits als wichtig angesehen wurden; nur Investitionen in diesen Bereichen sowie Kapitalerhöhungen bestehender Unternehmen und Investitionen unter 5 Mill. Escudo wurden automatisch genehmigt. Zudem wurden an die Investitionsprojekte bestimmte Anforderungen hinsichtlich des Schaffens neuer Arbeitsplätze und der Exportorientierung gestellt (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1980: 36). Insgesamt galten die neuen Bestimmungen als weiterhin relativ restriktiv, vieldeutig und wenig verlässlich (Donges et al. 1982: 44), der Zufluß ausländischer Direktinvestitionen blieb demzufolge zunächst gering (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1980: 36).

Auch *Spanien* hatte Ende der 50er Jahre begonnen, sich erstmals außenwirtschaftlich zu öffnen. Anlaß für diese Öffnung war der vom IMF initiierte makroökonomische Stabilisierungsplan. Es war abzusehen, daß seine geld- und finanzpolitischen Stabilisierungsmaßnahmen<sup>69</sup> allein nicht ausreichen würden, um die spanische Wirtschaft aus der Krise zu führen, in die sie durch die Autarkiepolitik geraten war. Daher wurden auch erste Maßnahmen zur *Außenhandelsliberalisierung* beschlossen.<sup>70</sup> Diese umfaßten einen langsamen, aber stetigen Abbau des zuvor bestehenden Systems umfassender Import- und Exportlizenzen und anderer quantitativer Handelshemmnisse sowie die Einführung eines allgemeinen Zollkodex. Der Anteil der von diesen Liberalisierungsmaßnahmen betroffenen Importe belief sich im Jahre 1960 auf 40 vH, 1973 auf 80 vH. Schließlich wurden auch die Bedingungen für ausländische Direktinvestitionen deutlich liberalisiert (Donges et al. 1982: 36; Spitäller und Galy 1992: 3 ff.). Im Jahre 1970 schloß

---

sen sowie Elektrizitätswirtschaft. Hinzu kamen im Verarbeitenden Gewerbe die dem Staat vorbehaltenen Bereiche Banken und Versicherungen sowie Zement- und Düngemittelproduktion. In der Stahlindustrie, bei Raffinerien, in der Herstellung chemischen Grundstoffe und in der Waffenproduktion waren ausländische Direktinvestitionen nur bei Joint Ventures mit portugiesischen Unternehmen gestattet (Europartners 1986: 30).

<sup>69</sup> Die unmittelbaren Ziele des Stabilisierungsplans bestanden darin, die galoppierende Inflation zu stoppen und die chronischen Zahlungsbilanzprobleme in den Griff zu bekommen. Die Peseta wurde abgewertet, die interne Nachfrage wurde zurückgefahren, das staatliche Haushaltsdefizit wurde durch Ausgabenbeschränkungen, auch nachgeordneter Körperschaften, und durch höhere Steuern verringert und die Möglichkeit der Notenbankfinanzierung für den Staatshaushalt eingeschränkt (vgl. Donges et al. 1982: 35 f. sowie Spitäller und Galy 1992: 3 ff.). Gleichwohl war der Zugriff des Staates auf die Notenpresse auch danach immer noch möglich (siehe Abschnitt C.1.1. d).

<sup>70</sup> Bis 1957 hatte es zudem ein System gespaltener Wechselkurse gegeben (Kleinman, Singleton et al. 1989).



Spanien dann mit der EG ein Freihandelsabkommen, das bis 1977 eine reziproke, aber nicht völlig symmetrische Senkung von Zöllen und nichttarifären Handelshemmnissen mit sich brachte: Die EG senkte ihre Zölle für spanische Industriewaren (mit Ausnahme von EGKS-Produkten) zwischen 40 und 60 vH und baute quantitative Restriktionen ab. Darüber hinaus erleichterte sie auch den Import von spanischen Agrarprodukten, wenn auch den Zolllenkungen zwischen 30 und 50 vH ein komplexes System von Referenzpreisen und Regulierungen gegenüberstand. Spanien senkte seine Zölle zwischen 25 und 60 vH, letzteres in Bereichen, die in Spanien besonders wettbewerbsfähig waren oder wo nennenswerte Defizite in der einheimischen Produktion zu verzeichnen waren. Diese Gruppe machte seinerzeit 22 vH der spanischen Zollpositionen aus.<sup>71</sup> Von einer völligen Öffnung seiner Märkte war Spanien zu jener Zeit noch ebensoweit entfernt wie Portugal. Ein erster Anfang zu einer handelsmäßigen Integration war aber gemacht. Gastarbeiterwanderungen in die zentraleuropäischen Länder gab es nach Öffnung des Landes in den 60er Jahren bald in größerem Umfang (Kleinman, Sington et al. 1989).

Am konsequentesten von allen drei Ländern hatte Spanien nach 1959 den Weg zur Öffnung des Landes für *ausländische Direktinvestitionen* beschritten. In der Zeit nach dem Stabilisierungsplan von 1959 wurden vergleichsweise liberale Bedingungen für Investitionen ausländischer Unternehmen in Spanien erlassen, das Land galt bald als relativ offen für ausländisches Kapital.<sup>72</sup> Ausländische Investitionen ab einer bestimmten Größenordnung mußten zwar von den Behörden genehmigt werden, doch wurde diese Prozedur großzügig gehandhabt. Die Gewinnrepatriierung unterlag zwar bestimmten Beschränkungen, diese bezogen sich aber vorwiegend auf Spekulationsgewinne (Kleinman, Sington et al. 1989). Trotz der Erleichterungen bei den ausländischen Direktinvestitionen war der Kapitalverkehr bis 1986 nicht frei von Kontrollen und Eingriffen (Ehrke 1990: 99).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, daß die drei Beitrittskandidaten hinsichtlich der außenwirtschaftlichen Öffnung bereits ein Stück vorangekommen und unterschiedliche Zwischenstufen der handelsmäßigen Integration durchlaufen hatten, als sie ihre Beitrittsanträge stellten. Die EG hatte ihnen dabei zumindest bei den Zöllen ihre Märkte stärker geöffnet als sie selbst ihre Handelsschranken abbauen mußten. Gleichwohl galten ihnen gegenüber mengenmäßige Handelsbeschränkungen der EG. Die eigenen Produzenten blieben ebenfalls durch tarifäre

<sup>71</sup> Fernández Guerrero et al. (1989: 147 ff.). Zu beachten ist allerdings, daß Spanien neben den Zöllen ein kompliziertes System nichtneutraler (und damit nicht dem GATT entsprechender) Verbrauchssteuern besaß, die rund 40 vH der gesamten effektiven Protektion ausmachten (Spitäller und Galy 1922: 5, Fn. 3).

<sup>72</sup> Vgl. Donges et al. (1982: 36); Kleinman, Sington et al. (1989); Ehrke (1990).

und nichttarifäre Handelsschranken geschützt.<sup>73</sup> Es bestand demnach in allen drei Ländern noch deutlicher Anpassungsbedarf. Die drei Beitrittsländer hatten sich zwar relativ früh für ausländisches Kapital geöffnet, bis auf Spanien jedoch nur unter einer Reihe von einschränkenden Bedingungen. Zu den Bedingungen für Direktinvestitionen zählt aber auch der gesamte hier vorgestellte marktwirtschaftliche Ordnungsrahmen. Dieser war, das haben die vorstehenden Erörterungen gezeigt, zum Zeitpunkt des Beitrittsantrags noch mit zahlreichen Einschränkungen versehen. Daher waren größere Erfolge bei den Direktinvestitionen auch auf Spanien beschränkt, das zudem vom Entwicklungsstand her bessere Bedingungen bot.

#### *f.      Fazit*

Der soeben vollzogene Übergang zu einem demokratisch verfaßten politischen System in Spanien und Portugal bzw. dessen Wiedereinführung in Griechenland war das Kriterium einer freiheitlichen Ordnung, das die drei Beitrittskandidaten am ehesten erfüllten, als sie Mitte der 70er Jahre ihre Beitrittsanträge stellten.<sup>74</sup> Hinsichtlich der mehr auf wirtschaftliche Freiheiten zielenden Kriterien hatten alle drei Länder dagegen wesentliche Schwachstellen in ihren ordnungspolitischen Rahmenbedingungen aufzuweisen. Die seit Ende der 50er Jahre eingeleiteten Reformen hatten nur eine unvollständige Marktöffnung bewirkt. Nach den politischen Umwälzungen Mitte der 70er Jahre waren die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen der alten Systeme noch weitgehend gültig (Larre und Torres 1991: 177 f.). Wettbewerb auf den Inlandsmärkten spielte eine noch ebenso geringe Rolle wie Wettbewerb durch Unternehmen oder Produkte aus dem Ausland; statt dessen waren viele Märkte im Innern streng reguliert und nach außen nach wie vor abgeschottet. Der Staat spielte im Wirtschaftsleben eine viel größere Rolle, als es in einem dynamischen marktwirtschaftlichen System angebracht wäre. Die Bedingungen für eine erfolgreiche Bewältigung des Strukturwandels, den ein Beitritt zur Gemeinschaft erfordern würde, waren damit stark beeinträchtigt. Der Anpassungsbedarf in der Ordnungspolitik bis zu einem

---

<sup>73</sup> Mitte der 70er Jahre betrug der mit den Branchenanteilen gewichtete durchschnittliche Zollsatz für Industriewaren in Griechenland 15 vH gegenüber Importen aus der EG-9 und 22 vH gegenüber Importen aus sonstigen Ländern; in Spanien waren die entsprechenden Werte 12½ und 16 vH. Portugal hatte einen gewissen Vorsprung aufzuweisen mit Sätzen von 9½ und 13½ vH (Donges et al. 1982: 93 [Tab. 28]).

<sup>74</sup> Die Demokratie war gleichwohl in allen drei Ländern noch nicht gefestigt, wie sich z.B. am Putschversuch in Spanien 1981 deutlich zeigte. Daher war es für die EG-Staaten angesichts der wichtigen strategischen Lage der drei Länder im Mittelmeerraum angeraten, die Entwicklung der Demokratie und rechtsstaatlicher Verhältnisse nicht durch eine Ablehnung der Integrationswünsche in Frage zu stellen (siehe Abschnitt C.III.1).

Beitritt war demzufolge groß — in Portugal wurde er durch die in der neuen Verfassung verankerte Staatszielsetzung des Sozialismus sogar noch erhöht. Alle drei Länder wiesen also in ordnungspolitischer Hinsicht erhebliche Defizite auf und hatten insofern untereinander vergleichbare Ausgangspositionen.

## 2. Die ordnungspolitische Entwicklung nach Stellung der Beitrittsanträge

Die zweite Phase von der Stellung des Beitrittsantrags bis zum erfolgreichen Abschluß der Beitrittsverhandlungen war für Griechenland mit sechs Jahren bis 1981 und für Portugal und Spanien mit neun Jahren bis zum Beitritt 1986 unterschiedlich lang und zudem zeitlich verschoben.<sup>75</sup> Um die Entwicklungen in den drei Ländern in bezug auf die Anpassungsfortschritte in der Übergangsphase vergleichen zu können, umfassen die Ausführungen zur Ordnungspolitik für Portugal und Spanien den Zeitraum von 1977 bis 1985, für Griechenland von 1975 bis 1980.

In dieser Phase des Übergangs ergab sich für die beitrittswilligen Länder die Notwendigkeit, ihre Wirtschaftspolitik bereits im Vorgriff auf den erhofften Beitritt an die gemeinschaftlichen Regeln anzupassen. Das betraf etwa die Wettbewerbsregeln (Art. 85–94 EWGV). Selbst in den Bereichen, in denen der EWG-Vertrag entweder keine direkten Vorschriften hinsichtlich der Ausgestaltung der wirtschaftspolitischen Maßnahmen vorsah, wie seinerzeit noch im makroökonomischen Bereich, oder für die Übernahme des gemeinschaftlichen Rechtsstands eine Übergangsfrist vereinbart werden würde, wie bei der Öffnung der eigenen Märkte für Importe aus der Gemeinschaft und der Anwendung des GZT gegenüber Drittländern (Art. 110–116 EWGV), empfahl sich eine Wirtschaftspolitik, die dem strukturellen Wandel möglichst wenig Hemmnisse entgegenstellt. Denn die Rückständigkeit der jeweiligen Volkswirtschaften machte strukturelle Anpassungsreaktionen in allen drei Volkswirtschaften dringend erforderlich.

Deutliche ordnungspolitische Änderungen gab es in der zweiten Phase jedoch nur in Portugal und Spanien. Das lag nicht nur an der längeren Dauer der Verhandlungsphase, sondern auch daran, daß in diesen beiden Ländern ein Wechsel im wirtschaftspolitischen Paradigma hin zu einer stärkeren Marktorientierung einsetzte. In Griechenland erfolgte ebenfalls zwar etwa zeitgleich ein Paradigmenwechsel, nämlich 1982, aber erst nach dem Beitritt und vor allem in entgegenge-

<sup>75</sup> Die Verhandlungen mit Portugal und Spanien dauerten länger, weil nach dem griechischen Beitritt die Gemeinschaft heterogener in bezug auf das Einkommensniveau geworden war, aber auch, weil Spanien als großes Land ein erheblich größeres Konkurrenzpotential bei sensiblen Gütern darstellte (siehe Abschnitt C.III.2).

setzter Richtung: Mit der neuen sozialistischen Regierung steuerte Griechenland einen Kurs auf verstärkten Staatsinterventionismus. Darauf wird in Abschnitt C.I.3 näher eingegangen.

#### **a.      *Staatsform und Rechtsstaatlichkeit***

Hinsichtlich des Kriteriums der Rechtsstaatlichkeit gab es entscheidende Veränderungen nur in Portugal, während Griechenland an seine politischen Traditionen anknüpfte<sup>76</sup> und in Spanien im Jahre 1978 mit der Annahme der neuen Verfassung der Übergang zur Demokratie seinen Fortgang nahm. Daran konnte auch der Putschversuch von Militärangehörigen im Jahre 1981 letztlich nichts ändern.

In Portugal begann sich dagegen das in der Verfassung von 1976 enthaltene Staatsziel vom Übergang zum Sozialismus mehr und mehr hinderlich auf die Integrationsbemühungen auszuwirken (de Pitta e Cunha 1985: 295 ff.). Mit der ersten Verfassungsreform von 1982, bei der auch die aus der Revolutionszeit stammende Institution des Revolutionsrats abgeschafft und ein oberstes Verfassungsgericht als Organ zur Kontrolle der Verfassung geschaffen wurde (Kreidler-Pleus 1990: 113 ff.), gelang es wegen einer fehlenden qualifizierten Mehrheit zwar noch nicht, von diesem Staatsziel abzurücken. Weil aber die Institution des Privateigentums in der Neufassung betont wurde (siehe unter C.I.2.b), verlor das sozialistische Element der portugiesischen Verfassung mehr und mehr an Bedeutung für die Wirtschaftspolitik (Kreidler-Pleus 1990: 113 ff.; de Pitta e Cunha 1985: 284 und 287 f.).

#### **b.      *Die Rolle des Privateigentums***

Mit der ersten Verfassungsreform in *Portugal* von 1982, die das Staatsziel des Sozialismus relativierte und den Verfassungstext der Verfassungswirklichkeit annäherte, wurde auch die Rechtsform des Privateigentums aufgewertet. Der bisherige Vorrang des Gesellschaftseigentums vor dem privaten Eigentum wurde abgeschafft und das Recht auf private Wirtschaftsinitiative in der Verfassung eindeutig anerkannt (Kreidler-Pleus 1990: 114 f.). Die 1977 eingeführte absolute Beschränkung privater Wirtschaftsaktivität in den Bereichen Bergbau und Grundstoffindustrien, Transport, Telekommunikation sowie Banken und Versicherungen konnte nach der Verfassungsreform gelockert werden. Erste Bestrebungen in diese Richtung hatte es bereits 1981 gegeben; diese waren aber noch an der alten Verfassung gescheitert (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal*

---

<sup>76</sup> Die griechische Verfassung vom Juni 1975 entsprach in ihrer Struktur derjenigen der konstitutionellen Monarchie von 1954, wobei allerdings die Souveränität des Volkes und die Gewaltenteilung präziser formuliert waren als damals und das Staatsoberhaupt statt des Königs der Präsident war (Tsonis 1987: 57 ff.).

1983: 32). Im Februar 1984 wurde das Gesetz zur Abgrenzung des öffentlichen und privaten Sektors revidiert, die Vorrangrechte des Staates wurden vor allem bei Banken und Versicherungen, aber auch in der Zement- und Düngemittelproduktion eingeschränkt (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1986: 57; de Pitta e Cunha 1985: 297). Eine Privatisierung der verstaatlichten Betriebe konnte aber noch nicht ins Auge gefaßt werden. Das Verbot der Reprivatisierung war bei der Verfassungsänderung noch nicht zurückgenommen worden, es wurde erst bei der zweiten Verfassungsreform von 1989 abgeschafft.

In der *spanischen* Wirtschaftspolitik setzte mit Beginn der achtziger Jahre ein Umdenken hinsichtlich des Ausmaßes des staatlichen Engagements im Industriebereich ein. Die Staatsholding INI hatte seit Beginn der 70er Jahre mehr und mehr den Charakter einer Auffanggesellschaft für marode Betriebe angenommen. Die INI wurde dadurch zu einer immer größeren Belastung für den spanischen Staatshaushalt (Ehrke 1990: 106 f.). Hinzu kamen die Folgen einer weit verbreiteten Subventionierung von wenig konkurrenzfähigen privaten Industrieunternehmen. Die spanische Industriepolitik hatte dabei die Erhaltung und sogar den Ausbau solcher Industriezweige gefördert, die unter verstärkten Konkurrenzdruck aus den Schwellenländern gerieten, wie etwa bei Stahl und Schiffbau, aber auch Textilien und Elektrogeräten. Die Tendenz, ineffizient arbeitende Betriebe mittels Subventionen zu erhalten, hatte die wegen des fehlenden internationalen Wettbewerbs ohnehin geringe Wettbewerbsfähigkeit einer Vielzahl von Unternehmen weiter beeinträchtigt (Ehrke 1990: 103 f.). Daher entstand dringender wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf, der sich seit 1981 und verstärkt ab 1983 in einer neuen Strukturpolitik niederschlug. Staatsunternehmen, die als nicht im unmittelbaren öffentlichen Interesse liegend eingestuft wurden, versuchte die spanische Regierung vor allem durch den Verkauf an ausländische Investoren zu privatisieren. Dabei konnte sie insbesondere ab 1984 in der Automobilindustrie, in der Nahrungs- und Genußmittelindustrie und in der Textilindustrie Erfolge verzeichnen (Ehrke 1990: 106 f.; Salmon 1991: 36, Tab. 2.4; Subirats 1989: 137).

Ergänzt wurden die Privatisierungsbemühungen durch die Politik der industriellen Rekonversion. Darunter wurde ein staatlicherseits verordneter Strukturwandel verstanden; nicht mehr konkurrenzfähige Betriebe sollten durch eine Umstellung des Produktionsprogramms auf brancheninterne, aber auch branchenfremde Produkte mit höherer Einkommenselastizität der Nachfrage, die Anwendung neuer technischer Methoden und durch einen mit Umschulungsmaßnahmen verbundenen Personalabbau saniert werden. Die staatliche Führungsrolle beim Strukturwandel wurde damit begründet, daß aufgrund von staatlichen Fehlleitungen in der Vergangenheit das Problem der maroden Industrieunternehmen ein solches Ausmaß angenommen habe, daß es nur mit staatlicher Hilfe gelöst werden könne (Ehrke 1990: 103 und 106). Hintergrund des direkten staatlichen Engagements zur Bewältigung des Strukturwandels war aber auch die Furcht vor so-

zialen Spannungen. Der Erfolg der industriellen Rekonversionspolitik war zwiespältig; in einigen Branchen wie der Textil- und der Elektroindustrie gelang ein gewisser Strukturwandel hin zu höherwertigen und wettbewerbsfähigen Produkten, in anderen wie in der Stahlindustrie und im Schiffbau zeigten sich kaum Fortschritte. Der Beschäftigungsabbau in den von den Rekonversionsprogrammen betroffenen Unternehmen entsprach dabei im Schnitt demjenigen in den übrigen Industriezweigen, die nicht von der Rekonversion betroffen waren (Ehrke 1990: 105). Es sollte noch bis 1988 dauern, bis die INI überhaupt wieder bescheidene Gewinne auswies, die rapide Zunahme der Verluste konnte aber immerhin schon 1983 gestoppt werden. Von da an nahmen die Verluste kontinuierlich ab (Kleinman, Singleton et al. 1989: 96 f.).

Spanien und Portugal nahmen nach 1982 eine deutliche Wende hin zu einer stärker marktorientierten Wirtschaftspolitik vor. Die Bedingungen für den dringend notwendigen Strukturwandel verbesserten sich in beiden Ländern, in Portugal durch die Rücknahme der staatlichen Domänenrechte in wichtigen Wirtschaftszweigen, in Spanien durch die ersten Privatisierungen von Staatsunternehmen. Ob die in Spanien zusätzlich zu den ordnungspolitischen Maßnahmen ergriffene aktive Strukturpolitik der industriellen Rekonversion einem ausschließlich marktgeleiteten Strukturwandel überlegen war, kann allerdings bezweifelt werden, da kaum anzunehmen ist, daß die mit der Rekonversion befaßten Behörden über eine bessere Marktübersicht über künftig rentable Unternehmensaktivitäten verfügten als gewinnorientierte Unternehmen. Die aktive spanische Strukturpolitik kann allenfalls gegenüber der griechischen Politik, keinerlei strukturpolitische Maßnahmen zu ergreifen, als die bessere Alternative gelten.

### **c.     Wettbewerbskontrollen und Freiheit der Märkte**

Die Freiheit der Märkte blieb auch in der Phase bis zum Beitritt in den drei südlichen Beitrittskandidaten eingeschränkt, so daß die in Griechenland und Portugal durchgeführten wettbewerbsrechtlichen Reformen eher formaler Natur und wenig wirksam blieben. Weiterreichende Deregulierungsschritte gab es allerdings auf den Faktormärkten in Portugal und Spanien.

In *Griechenland* wurde im Jahre 1977 das Gesetz 703/77 gegen wettbewerbsbeschränkende Absprachen und eine mißbräuchliche Ausnutzung marktbeherrschender Stellungen eingeführt, das in seiner Grundausrichtung den Art. 85 und 86 des EWG-Vertrages, die ein Kartellverbot sowie eine Mißbrauchsaufsicht vorsehen, angepaßt war. Mit dem Competition Committee wurde eine Wettbewerbsbehörde eingerichtet, die bei wettbewerbsbeschränkenden Absprachen und beim Mißbrauch von Marktmacht Kontrollaufgaben wahrnehmen sollte, jedoch keine Entscheidungsgewalt hatte. Die Arbeit dieser Behörde wurde von Wettbe-

werbspolitikern eher skeptisch beurteilt; zudem fehlte dem griechischen Wettbewerbsrecht bis 1991 eine Fusionkontrolle.<sup>77</sup>

Im Jahre 1977 wurden auch die stabilitätspolitisch motivierten Preiskontrollen mit einer Monopol- und Oligopolpreiskontrolle verknüpft (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1978). Damit wandte man in Griechenland ein ähnliches Instrument zur Kontrolle marktbeherrschender Stellungen an, wie es heute in Rußland und zahlreichen anderen Reformstaaten mit wenig Erfolg praktiziert wird (K. Schrader und Laaser 1992: 18 f.).

Die allgemeinen Preiskontrollen, die zur Inflationsbekämpfung dienen sollten, spielten in Griechenland damit nach wie vor weiterhin eine große Rolle und wurden Anfang 1979 auf fast alle Güter ausgeweitet. Preiserhöhungen mußten von den Unternehmen im voraus beim Ministerium für Handel beantragt werden, das eine Entscheidung auf der Basis der ihm mitgeteilten Inputkosten fällte (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1979, 1990). Entsprechend den Erfahrungen der Theorie der Regulierung erwies sich dieses Instrument allerdings als ungeeignet, den Preis- und Kostenanstieg in den Griff zu bekommen, zumal die direkte Notenbankfinanzierung des Staatsbudgets und öffentlicher Unternehmen nicht angetastet wurde. Auch an der Kapitalmarktregulierung und dem dort herrschenden Staatseinfluß änderte sich nichts.

In Portugal wurde im Dezember 1983 ein Wettbewerbsgesetz mit Wirkung vom Juni 1984 verabschiedet. Es sah die Einrichtung eines Competition Boards vor und sollte gegen wettbewerbsbeschränkende Maßnahmen und den Mißbrauch wirtschaftlicher Macht eine Handhabe bieten. Die Wettbewerbsgesetzgebung blieb jedoch zunächst wirkungslos, weil die aus makroökonomischen Gründen immer wieder verhängten Preiskontrollen oder Preisanzeigeverpflichtungen einen Preiswettbewerb praktisch unmöglich machten (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1984: 15 und 61). Die Wettbewerbsintensität erhöhte sich allerdings ab 1984 dadurch etwas, daß in den zuvor dem Staat vorbehaltenen Bereichen auch wieder die ersten privaten Unternehmen zugelassen wurden (siehe Abschnitt C.I.2.b).

Umfassende Preiskontrollen gab es in Portugal bis weit in die 80er Jahre hinein. Das ursprünglich 1974 eingeführte System war zwar schon 1977 wieder etwas gelockert worden, war hinsichtlich der erfaßten Güter aber immer noch sehr weitreichend. 1981 und in den folgenden Jahren wurde das System abermals schrittweise liberalisiert, doch gab es weiterhin vier Gruppen mehr oder minder

<sup>77</sup> Vgl. Liakopoulos (1992: 17 f.); KOM (*Bericht über die Wettbewerbspolitik* 1981: 98 f.; 1982: 102 f.). Auch das Wettbewerbsrecht der EG hat erst 1990 eine Fusionkontrolle auf europäischer Ebene erhalten (Klodt, Stehn et al. 1992: 182), so daß die griechische Anpassung von 1977 formal dem EWG-Vertrag entsprach, inhaltlich im Vergleich zum Wettbewerbsrecht der anderen Mitgliedsstaaten allerdings eine Lücke ließ.

stark kontrollierter Preise.<sup>78</sup> Strikt reguliert blieben auch die Mieten, die erst ab 1986 freigegeben wurden. Insgesamt ließ im Verlauf der ersten Hälfte der 80er Jahre der staatliche Einfluß auf die freie Preisgestaltung etwas nach, die Regierung strebte einen weiteren Abbau der Kontrollen und der Subventionen an (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1984: 15; Dauderstädt 1988: 443).

Die portugiesische Regierung bemühte sich auch darum, den inländischen Kapitalmarkt aufzubauen. 1982 wurden inländische Unternehmen durch Steueranreize (auch für Kapitalanleger) angeregt, ihr Kapital an der Börse notieren zu lassen. Durch die Verfassungsreform war es möglich, die bereits zuvor gefaßten Pläne zur Öffnung des Bankensektors für private Unternehmen zu verwirklichen, was schließlich im Februar 1984 geschah; im September 1984 nahmen die ersten privaten Banken, eine portugiesische und zwei ausländische, ihre Geschäftstätigkeit auf.<sup>79</sup>

In der Regulierung der Arbeitsmärkte wurden im Jahre 1983 gewisse Erleichterungen eingeführt. Unternehmen in wirtschaftlichen Schwierigkeiten wurde es erneut gestattet, Arbeitsverträge bei wirtschaftlichen Schwierigkeiten zeitweise zu suspendieren (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1984: 59), doch blieb diese Maßnahme ohne große Auswirkungen (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1986: 42). Die Arbeitsmarktverfassung war daher weiter sehr rigide, die Unternehmen waren kaum in der Lage, die Zahl ihrer Arbeitskräfte an unterschiedliche Absatzbedingungen anzupassen. Als Flexibilitätsventil blieb ihnen nur eine Verzögerung der Lohnzahlungen.<sup>80</sup>

<sup>78</sup> Die Preise in der *ersten* Gruppe, die Nahrungsmittel wie Brot, Milch und Zucker, Arzneimittel, Dünge- und Futtermittel sowie Gas, Wasser und Energie umfaßt, wurden direkt vom Staat kontrolliert, für sie galt ein Höchstpreissystem, Preiserhöhungen der Versorgungswirtschaft waren nur durch einen Verwaltungsakt möglich (*controlled or fixed prices*). Für die Erzeuger dieser Produkte wurden auch umfangreiche Subventionen gewährt. Diese Gruppe machte 1977/78 rund 42 vH und 1981/82: 31 vH der durchschnittlichen Haushaltsausgaben aus. Bei Produkten der *zweiten* Gruppe mußten die Unternehmen der Regierung Preiserhöhungen mitteilen; die Regierung konnte die Preiserhöhung untersagen, wenn sie ihrer Ansicht nach nicht durch Kostenerhöhungen gerechtfertigt war (*declared prices*). Seit April 1983 gab es die *dritte* Gruppe der ausgehandelten Preise (*agreed prices*), bei denen vor allem im Dienstleistungsgewerbe Preise zwischen der Regierung und den jeweiligen Unternehmen ausgehandelt wurden. In der *vierten* Gruppe wurden die Preise der Regierung mitgeteilt, ohne daß diese gegen Preiserhöhungen einschreiten konnte (*surveillance system*). Vgl. OECD (*OECD Economic Surveys: Portugal* 1983: 13 f.; 1984: 15).

<sup>79</sup> Vgl. OECD (*OECD Economic Surveys: Portugal* 1983: 32 und 34; 1986: 57); Gibson und Tsakalos (1992: 13 f.).

<sup>80</sup> Diese Strategie wurde von zahlreichen Unternehmen angewandt. Mitte 1984 waren rund 45 000 Arbeitnehmer, etwa 1 vH der portugiesischen Arbeitskräfte davon betroffen; die Unternehmen waren mit 1 vH der gesamtwirtschaftlichen Lohnsumme und 13 vH der Summe der Sozialversicherungsbeiträge in Verzug (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1986: 43).



In Spanien änderte sich am Wettbewerbsrecht zwar nichts, aber die ausländische Konkurrenz durch den Warenhandel wurde verstärkt: Im Vorgriff auf die Zollsenkungen bei einem Beitritt ermäßigte Spanien seine Zollsätze auf das Niveau, das die EG den Importen aus Spanien im Rahmen des Freihandelsabkommens von 1970 eingeräumt hatte (Sasaki 1980: 27).

In Spanien wurden in der Phase zwischen dem Beitrittsantrag und dem erfolgreichen Abschluß der Beitrittsverhandlungen ferner einige Deregulierungsschritte auf dem Kapital- und auf dem Arbeitsmarkt vorgenommen. Auf dem Kapitalmarkt wurde die 1974 begonnene Liberalisierung der Zinsen fortgesetzt. Im Jahre 1981 wurden die Zinsen für kurzfristige Kredite unter einem Jahr und für Termineinlagen zwischen 6 und 12 Monaten freigegeben (Ehrke 1990: 112). Die Konkurrenzverhältnisse im Bankensektor änderten sich allerdings noch nicht. Trotz der 1978 vorgenommenen ersten Lockerungen der Marktzutrittsbarrieren für ausländische Banken blieb der spanische Bankensektor doch bis zum EG-Beitritt nahezu vollständig vor ausländischer Konkurrenz geschützt (Naujoks und Werres 1990b: 53). Weiterhin gab es auch das System staatlicher Kreditallokation an notleidende Sektoren (siehe Abschnitt C.I.2.d).

Durchgreifender waren die Reformen auf dem Arbeitsmarkt. 1980 wurden mit dem Arbeitnehmerstatut Grundsatzfragen von Arbeitsverhältnissen gesetzlich neu geregelt und eine betriebliche Mitbestimmung eingeführt.<sup>81</sup> Im Verlauf der ersten Hälfte der 80er Jahre stieg die Arbeitslosigkeit in Spanien zunächst über 10 vH und erreichte 1984 die 20 vH-Marke. Da gleichzeitig die Reallöhne nach unten inflexibel waren, erwies sich die traditionell rigide spanische Arbeitsmarkterfassung (siehe Abschnitt C.I.1.c) als immer größeres Hemmnis für einen Abbau der Arbeitslosigkeit und einen erfolgreichen Strukturwandel. Die strenge Arbeitsmarktregulierung hatte in Spanien dazu geführt, daß die Bindung zwischen Unternehmen und Arbeitnehmern enger war als in Japan, ohne daß den Unternehmen ein Flexibilitätsventil auf der Reallohnseite zur Verfügung gestanden hätte (Subirats 1989: 136). Deshalb wurden mit der Arbeitsmarktreform im Jahre 1984 der Abschluß befristeter Arbeitsverhältnisse und Teilzeitarbeitsverhältnisse sowie Entlassungen erleichtert<sup>82</sup> und Praktika und Ausbildungsverträge eingeführt.<sup>83</sup>

<sup>81</sup> Eine Mitbestimmung im Unternehmen sah das Arbeitnehmerstatut nicht vor, wenn auch in öffentlichen Unternehmen Arbeitnehmervertreter in die Aufsichtsräte aufgenommen wurden (Naujoks und Werres 1990b: 81).

<sup>82</sup> Die Möglichkeit zu befristeten Arbeitsverhältnissen und Teilzeitarbeitsverhältnissen war den Unternehmen erstmals 1981 eingeräumt worden; aufgrund stark einschränkender Bedingungen hatten die Unternehmen von diesem Instrument erst begrenzt Gebrauch gemacht (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1986: 61).

<sup>83</sup> Parallel dazu wurden den Unternehmen finanzielle Anreize (Finanzhilfen, Nachlässe bei den Sozialversicherungsbeiträgen) gewährt, wenn sie Neueinstellungen vornahmen (Ehrke 1990: 108 ff.).

Diese Maßnahmen erwiesen sich als wichtiges Flexibilisierungsprogramm. Die Möglichkeit, Mitarbeiter mit befristeten Arbeitsverträgen einzustellen, wurde von den Unternehmen in der Folgezeit intensiv genutzt.<sup>84</sup> Angesichts des fortschreitenden Abbaus der landwirtschaftlichen Beschäftigung, des Rückgangs der industriellen Beschäftigung und der hohen Wachstumsrate der Erwerbsbevölkerung in Spanien (Ehrke 1990: 39 ff.) war diese Arbeitsmarktreform eine notwendige Maßnahme, um die Beschäftigung zu erhöhen; dadurch wurde die Flexibilität am spanischen Arbeitsmarkt insgesamt deutlich größer (Larre und Torres 1991: 183). Sie war allerdings nicht hinreichend, denn an der Inflexibilität der *bestehenden* Arbeitsverhältnisse änderte sich nichts. Dementsprechend mußten die Unternehmen weiterhin prohibitiv hohe Abstandszahlungen an Entlassene aus ihrer Stammarbeitnehmerschaft zahlen (Subirats 1989: 134). Zugleich wurde ein dualer Arbeitsmarkt geschaffen, bei dem die für die Unternehmen erforderlichen Flexibilitätsspielräume bei der Personalpolitik einseitig nur bei der Gruppe der neu eingestellten Arbeitnehmer mit Zeitarbeitsverträgen bestanden, während bei der Stammarbeitnehmerschaft die alten Bedingungen galten.

Insgesamt haben zwar die beiden kleineren Beitrittskandidaten begonnen, ihr Wettbewerbsrecht an die Verhältnisse in der EG anzupassen, aber die Inkonsistenz der Ordnungspolitik — mit umfassenden Preisregulierungen in beiden Staaten — hat verhindert, daß die institutionalisierte Kontrolle wettbewerbsbeschränkender Praktiken und von Marktmacht wirksam arbeiten konnte. In Portugal wurde der Wettbewerbsmechanismus aber dadurch gestärkt, daß die kurz nach der Revolution ausgesprochenen Vorrangrechte für den Staat in bestimmten Branchen gelockert wurden und damit ausländischer Konkurrenz der Marktzutritt wieder gestattet wurde. Spanien holte demgegenüber bei den bislang asymmetrischen Zollsenkungen auf und erhöhte damit die Wettbewerbsintensität indirekt. Zugleich fällt in die Zwischenphase die wichtige Deregulierung am Arbeitsmarkt durch die Erleichterung des Abschlusses zeitlich befristeter und Teilzeitarbeitsverträge, die eine wichtige strukturpolitische Maßnahme darstellte (Larre und Torres 1991: 183).

#### *d. Effiziente makroökonomische Rollenverteilung*

Das makroökonomische Assignment änderte sich in der Phase der Beitrittsverhandlungen in allen drei Ländern wenig. Durch die Aufhebung der Vorrangrechte für staatliche Unternehmen in Portugal und die ersten Privatisierungen in Spanien

<sup>84</sup> Ab 1986 waren mehr als 90 vH der neuen Arbeitsverträge befristet; die gesetzlich vorgesehene Umwandlung von befristeten in unbefristete Arbeitsverhältnisse wurde meist nicht wirksam, weil die Arbeitsverhältnisse kurz vor Ablauf der Umwandlungsfrist von drei Jahren beendet und anschließend mit den Entlassenen neu begründet oder durch neue befristete Arbeitsverhältnisse ersetzt wurden (Ehrke 1990: 109 f.).

(siehe Abschnitt C.I.2.b) verschob sich aber die Trennungslinie zwischen Staat und Wirtschaft in beiden Ländern zugunsten der privaten Wirtschaftsaktivität. In Griechenland dagegen überschritt der Anteil des Staates und der staatlich gelenkten Unternehmen am Bruttoinlandsprodukt 1981, also noch vor den Verstaatlichungen, die von der neuen PASOK-Regierung 1982 eingeleitet wurden, die 50 vH-Marke.<sup>85</sup> Zwar war der Anteil der eigentlichen Staatsausgaben am BIP in Griechenland nach den Angaben der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung Ende der 70er Jahre noch niedriger als in den übrigen OECD-Staaten (33 vH gegenüber 43 vH), war aber aufgrund statistischer Differenzen<sup>86</sup> ebenso wie die Ansätze für den gesamten öffentlichen Sektor um fast 5 vH höher anzusetzen. In den siebziger Jahren war der öffentliche Sektor in Griechenland rasch gewachsen, vor allem wegen einer expansiven Einstellungspolitik in der gesamten Verwaltung, die in den 70er Jahren zu durchschnittlichen jährlichen Personalzuwächsen von 3 vH geführt hatte. Hinzu waren rasch steigende Bildungs-, Gesundheits- und Sozialausgaben sowie vor allem Subventionen gekommen (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1982: 41 ff.). Zusammen mit den bereits damals verbreiteten Staatsbeteiligungen in der Industrie expandierte somit der staatliche Sektor in Griechenland bereits vor 1981. Auf der Finanzierungsseite wurde der Zwang für die Geschäftsbanken, einen Teil ihrer Aktiva in Schatzwechseln des Finanzministeriums zu halten, bis 1981 auf 37 vH des Depositenvolumens erhöht (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1982: 64).

In Portugal gehörte die Finanzierung des Defizits im Staatshaushalt wie in Griechenland weiterhin zu den Aufgaben der Zentralbank. Zu Beginn der 80er Jahre stieg der Anteil der Zentralbankkredite an der Haushaltsfinanzierung noch deutlich an (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1980: 18 f.). Die ordentlichen Staatseinnahmen waren unzureichend, der Anteil direkter Steuern war niedrig, das System der indirekten Steuern und Akzisen war kompliziert und schwer zu durchschauen und die Steuermoral war schlecht.<sup>87</sup> Angesichts des unterentwickelten Kapitalmarktes griff die Regierung zunehmend auf Zentralbankkredite zur Finanzierung der steigenden Defizite zurück. Die Defizite — und da-

<sup>85</sup> Der Anteil der Staatsausgaben und der staatlichen Unternehmen außerhalb des Finanzsektors betrug 1979: 39,1 vH, 1981 aber schon 48,2 vH (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1987: 36 f., Tab. 12). Hierzu sind die unter staatlicher Kontrolle stehenden privaten Unternehmen und die in Staatsbesitz befindlichen Banken hinzuzurechnen.

<sup>86</sup> Die meisten Subventionsausgaben und Einkommenstransfers an die Landwirtschaft sind in den Staatsausgaben nach der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nicht erhalten. Diese Ausgaben stiegen in der zweiten Hälfte der 70er Jahre jährlich um 30 vH (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1982: 45).

<sup>87</sup> Vgl. OECD (*OECD Economic Surveys: Portugal* 1980: 29 f.). Die Ausfälle an Steuereinnahmen wurden 1982 auf 20 vH des Aufkommens geschätzt (Dauderstädt 1988: 445).

mit einhergehend eine gegenüber früher deutlich höhere Staatsquote von 30 vH Ende der 70er Jahre — waren auf stark steigende Staatsausgaben für Transferzwecke und das Sozialversicherungssystem, für den rasch steigenden Personalbestand im öffentlichen Bereich und auf stark zunehmende Subventionen an die 1975 verstaatlichten Unternehmen zurückzuführen (*OECD Economic Surveys: Portugal* 1980: 28 und 30; 1983: 25). Viele dieser Unternehmen befanden sich dauerhaft in einer Rentabilitätskrise, waren schlecht geführt und wiesen eine niedrige Produktivität auf. Mit den Subventionen wurden meist nicht wie beabsichtigt Investitionen durchgeführt; statt dessen dienten die Finanzhilfen dazu, die laufenden Ausgaben zu decken (*OECD Economic Surveys: Portugal* 1983: 25 und 32). Die Belastung, die diese Unternehmen für das Budget mit sich brachten, war letztlich der Grund für die ordnungspolitische Wende von 1984, als die bis dahin für staatliche Unternehmen reservierten Branchen auch für private Unternehmen geöffnet wurden. Insgesamt war die finanzpolitische Solidität in Portugal auch in den frühen 80er Jahren nicht gewährleistet; die Verfassungsreform von 1982 hatte zwar im Prinzip die parlamentarische Kontrolle des Staatshaushalts ermöglicht (Kreidler-Pleus 1990: 116), angesichts der „soft budget constraints“ für den gesamten öffentlichen Sektor war es aber nicht verwunderlich, wenn diese Kontrolle nur unzureichend ausgeübt wurde und hohe Abweichungen von den veranschlagten Budgets üblich waren.<sup>88</sup> Von 1983 bis 1985 mußte Portugal, da sich auch wieder ernsthafte Zahlungsbilanzprobleme eingestellt hatten, zum zweiten Mal IMF-Kredite, die mit einer Austeritätspolitik verbunden waren, in Anspruch nehmen (*OECD Economic Surveys: Portugal* 1986: 9 ff.). Auch dieser externe Druck dürfte nicht unerheblich zu den ordnungspolitischen Reformen beigetragen haben.

Rentabilitätsprobleme hatten auch die staatlichen Unternehmen in *Spanien*. Auch sie arbeiteten vielfach ineffizient und erhielten hohe Subventionen aus dem Staatshaushalt (Ehrke 1990: 56). Damit belasteten sie den spanischen Staatshaushalt ebenso wie die im Rahmen der Moncloa-Pakte vereinbarten sozialen Leistungen an Arbeitnehmer, u.a. Zahlungen an die Sozialversicherung (*OECD Economic Surveys: Spain* 1982: 17 und 26). Trotz einer im Jahre 1978 durchgeführten Steuerreform, die das Steuersystem und die Steuererhebung vereinfachte (*OECD Economic Surveys: Spain* 1979: 37 f.) und deutlich einnahmeverbessernd wirkte, nahm das öffentliche Defizit rasch zu.<sup>89</sup> Die Finanzierung erfolgte über das Bankensystem. Grundsätzlich gehörte die Finanzie-

<sup>88</sup> Im Jahre 1983 betrug die auch nicht durch formale Nachtragshaushalte legalisierte Abweichung vom beschlossenen Budget 17 vH des Haushaltsvolumens (Dauderstädt 1988: 445).

<sup>89</sup> Während 1975 noch ein leichter Budgetüberschuß zu verzeichnen gewesen war, betrug das Defizit 1981 bereits 4 vH des BIP (*OECD Economic Surveys: Spain* 1982: 37 f.).

rung des Budgetdefizits zu den Aufgaben der Zentralbank, wirkte aber nicht im vollen Maße inflationär, weil die Zentralbank seit 1973 auf Weisung des Schatzamtes zugleich ein Geldmengenziel verfolgte. Dabei wurden ab 1977 entsprechend des staatlichen Kreditbedarfs die Möglichkeit der streng regulierten Geschäftsbanken, Kredite an private Unternehmen zu vergeben, durch eine rigorose Mindestreserve-, Zwangsanlage- und Kreditlenkungs politik<sup>90</sup> der Zentralbank beschnitten (Ehrke 1990: 92 f.). Somit wurde das Staatsdefizit durch ein direktes „crowding out“ finanziert und die Kreditmöglichkeiten für die private Wirtschaft eingeschränkt. Wegen der Beschränkung des Kreditvolumens halbierte sich die Inflationsrate zwar zwischen 1977 und 1983 von 24 auf 12 vH (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1984: 39). Da die Mittel in die Finanzierung der ineffizienten Staatsunternehmen und in Transfers flossen, war diese Art der Finanzierung aber mit einer zunehmenden Fehl lenkung von Ressourcen verbunden. Die wachsenden Budgetbelastungen durch die öffentlichen Unternehmen<sup>91</sup> und die Zahlungen an die Sozialversicherungen, aber auch die sich verschlechternde Wettbewerbsfähigkeit der spanischen Industrie veranlaßten die Regierung dann ab 1983 dazu, Privatisierungen einzuleiten und das Programm der industriellen Rekonversion in Angriff zu nehmen (Ehrke 1990: 56 f.; OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1986: 35 ff.).

In der Phase zwischen den Beitrittsanträgen und dem Beitritt, die durch die weltweiten Probleme bei der Bewältigung der Folgen der beiden Ölpreiskrisen gekennzeichnet war, zeigten sich somit die Nachteile des ineffizienten makroökonomischen Assignments in den drei Ländern. In Spanien und Portugal wurden insofern Reformschritte eingeleitet, als man mit den ersten Privatisierungen, der Zulassung privater Konkurrenz und der industriellen Rekonversion wichtige Ursachen der staatlichen Finanzierungsprobleme — die ineffizienten Staatsunternehmen — zu bekämpfen begann. Das Assignment selbst wurde aber ebenso wie in Griechenland nicht verändert, wo der Staatssektor und die öffentlichen Unternehmen statt dessen noch expandierten.

<sup>90</sup> Dabei waren die Geschäftsbanken gezwungen, zwangsweise Staatsanleihen zu halten und Kredite an notleidende Branchen zu Sonderkonditionen zu vergeben. Im Jahre 1986 finanzierten die öffentlichen und die staatlich subventionierten Unternehmen rund 60 vH ihres Kreditbedarfs auf diesem Wege (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1988: 52; Gibson und Tsakalos 1992: 18).

<sup>91</sup> Die Verluste der staatlichen Unternehmen stiegen von 0,3 vH des BIP im Jahre 1977 auf mehr als 1,5 vH im Jahre 1983. Die staatlichen Transfers an die öffentlichen Unternehmen machten 1983: 7,4 vH der Staatsausgaben und 25 vH des staatlichen Haushaltsdefizits aus (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1984: 44 f. [Tab. 17]; 1986: 35).

**e.      *Außenwirtschaftliche Öffnung und Bedingungen für ausländische Direktinvestitionen***

Der Wunsch der drei Länder, Vollmitglied der EG zu werden, war nur kompatibel mit einer fortschreitenden außenwirtschaftlichen Öffnung. Bei einem Beitritt hatten sie gegenüber den bisherigen Mitgliedern innerhalb noch zu vereinbarenden Übergangsfristen tarifäre und die meisten nichttarifären Hemmnisse abzubauen, den zumindest im industriellen Bereich niedrigere Sätze vorschreibenden Gemeinschaftszolltarif (GZT) anzuwenden und die von der EG mit Drittländern vereinbarten Präferenzabkommen zu übernehmen. Dieser gemeinschaftliche Besitzstand konnte nicht angetastet werden, zur allmählichen Anpassung konnten die beitrittswilligen Länder allenfalls mit einer mehr oder minder langen Übergangsfrist rechnen.<sup>92</sup> Daher war eine weitere Öffnung ihrer Märkte, auch bereits im Vorgriff auf den Beitritt, im Grunde genommen unumgänglich. Hier war in allen Ländern noch ein deutlicher Anpassungsbedarf, dem sie in unterschiedlichem Maße nachkamen. Änderungen in den Bedingungen für ausländische Direktinvestitionen traten in der Phase bis zum Beitritt nur in Portugal und Spanien auf.

In Griechenland war im November 1980 das bis dahin bestehende System „freiwilliger Importbeschränkungen“ aufgehoben worden; das gleiche galt für einige technische Handelshemmnisse wie z.B. eine durch die Handelskammern vorzunehmende Bescheinigung, daß Rechnungen für Importe nicht nur pro forma ausgestellt seien (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1982: 63 f.). Seit dem 1. November 1974 waren aufgrund des Assoziierungsabkommens praktisch alle griechischen Exporte in die Gemeinschaft sowie rund zwei Drittel der Gemeinschaftsausfuhren nach Griechenland zollfrei. Für die restlichen Waren galt ein abgestufter Zeitplan, der den vollständigen Zollabbau bis zum 1. November 1984 vorsah, das gleiche galt für mengenmäßige Beschränkungen. Bis 1980 hatte Griechenland zudem das Recht, Erziehungszölle einzuführen, die es aber auch bis 1984 hätte wieder abschaffen müssen. Den GZT wändte Griechenland bei jenen Waren an, die es aus der EG zollfrei einfuhrte; bei den noch geschützten Einfuhren wurden Zölle erhoben, die um etwa die Hälfte der Differenz zwischen griechischem Tarif und GZT über dem GZT lagen. Bei den in Griechenland produzierten Waren war der Zollschutz daher noch vergleichsweise hoch. Das Assoziierungsabkommen hatte zudem nicht vorgesehen, daß Griechenland die Präferenzabkommen der EG übernimmt. Hier bestand also ebenso noch Anpassungsbedarf wie bei dem System des Einfuhrdepots, das bei allen Importeinnahmen zur Anwendung kam (KOM 1976: 12 f.), sowie bei den Importquoten, die Griechen-

---

<sup>92</sup> Im Falle der Norderweiterung hatte diese Frist bei industriellen Produkten 5 Jahre und bei der Harmonisierung der Agrarpolitik bis zu 6 Jahre betragen (EG 1987: 31 und 36 ff.). Dies wurde von der Kommission auch als Untergrenze für die weniger entwickelten Beitrittsländer angesehen (KOM 1976: 10).

land sowohl gegenüber Einfuhren aus der Gemeinschaft als auch aus Drittländern beibehalten hatte (Donges et al. 1982: 116 ff.).

In *Portugal* war die außenwirtschaftliche Öffnung zwar noch keineswegs abgeschlossen, doch hatte das Land als EFTA-Mitglied mit der EG 1972 einen Freihandelsvertrag abgeschlossen. Dieser sah vor, daß die EG Portugal bis 1977 Zollfreiheit für nahezu alle gewerblichen Waren (einschließlich EGKS-Produkten) gewährt; Portugal sollte seine mengenmäßigen Beschränkungen zum 1. Januar 1973 und seine Zölle für Importe aus der EG schrittweise bis 1985 abschaffen (KOM 1978d: 12). Dieser Zollabbau verlief allerdings nicht vollständig planmäßig, weil der Vertrag Portugal ausdrücklich Erziehungszölle gestattete. Von dieser Möglichkeit machte die portugiesische Regierung in einer Reihe von Branchen Gebrauch, so daß der vollständige Zollabbau 1985 noch nicht verwirklicht war.<sup>93</sup> Die Übernahme des GZT wurde von der EG-Kommission für Portugal als relativ problemlos eingestuft, weil die Protektionsraten gegenüber Drittländern in Portugal nur geringfügig über denen des GZT lagen (KOM 1978d: 12). Zusätzlich zu den eigentlichen Zöllen wurden in Portugal seit Mitte der 70er Jahre aus stabilitätspolitischen Erwägungen heraus Sondersteuern auf Importe erhoben, Zwangsdepots für bestimmte Importeinnahmen eingeführt und die Möglichkeiten zur Kreditfinanzierung von Importen beschränkt. Darüber hinaus gab es Importquoten, wie für Autoteile, Elektroartikel und andere Konsumgüter<sup>94</sup> sowie Im- und Exportlizenzen, die eines der wichtigsten nichttarifären Handelshemmnisse darstellten, die Möglichkeit zur Diskriminierung gaben und Anlaß zu Korruption waren. Auch diese Maßnahmen bestanden 1985 noch und blieben während einer Übergangsperiode nach dem Beitritt in veränderter Form gültig (Eichner de Lemos Lisboa 1989: 33 ff.).

In bezug auf ausländische Direktinvestitionen ratifizierte Portugal im April 1984 eine Konvention zur Klärung von Streitigkeiten bei Investitionsprojekten zwischen dem portugiesischen Staat und ausländischen Staatsbürgern und verstärkte damit die Garantie für das ausländische Kapital (OECD *OECD Economic Suveys: Portugal* 1984: 61).

In *Spanien* war der Weg zu einer weiteren außenwirtschaftlichen Öffnung noch weiter als im Falle Griechenlands und Portugals, weil das Präferenzabkommen von 1970 geringere Zollsenkungen vorgesehen hatte als die jeweiligen Ab-

<sup>93</sup> Schutzzölle wurden u.a. für Erzeugnisse des Maschinenbaus, elektrotechnische und elektronische Produkte, und weitere Investitionsgüter, chemische und petrochemische Erzeugnisse sowie Textilfasern erhoben (vgl. Eichner de Lemos Lisboa 1989: 32 f.).

<sup>94</sup> Vgl. OECD (*OECD Economic Suveys: Portugal* 1976: 22 und 34; 1977: 20; 1984: 59); KOM (1978d: 12); Donges et al. (1982: 118 f.).

kommen der anderen beiden Länder mit der EG.<sup>95</sup> Spanien hatte darüber hinaus entgegen den Bestimmungen des Präferenzabkommens seine mengenmäßigen Beschränkungen gegenüber Importen aus der EG weiter beibehalten. Im Jahre 1979 senkte Spanien seine Zölle gegenüber Importen der EG aber zusätzlich in einem Maße, das die Protektionsraten denjenigen der EG für Importe aus Spanien anpaßte. Der nach dem Präferenzabkommen von 1970 für Spanien geringere Zollabbau wurde damit ausgeglichen (Sasaki 1980: 27). Für Importe aus Drittländern wies der spanische Zolltarif wesentlich höhere Zollsätze auf als der GZT: Im Durchschnitt betrugen die spanischen Sätze mehr als das Doppelte derjenigen des GZT, dennoch galten sie nach Ansicht der Kommission auch im Falle Spaniens als nicht so hoch, daß die allmähliche Übernahme des GZT besondere Schwierigkeiten bereitet hätte (KOM 1978d: 24; Donges et al. 1982: 92 f., auch Tab. 28).

Die Bedingungen für ausländische Direktinvestitionen wurden auch in Spanien bereits im Vorfeld des Beitritts erleichtert mit dem Ziel, vor allem in technologieintensiven Branchen am Technologietransfer zu partizipieren (Subirats 1989: 138). Durch ein königliches Dekret vom Mai 1985 wurden die Bedingungen für Direktinvestitionen liberalisiert. Genehmigungsfrei war der Beteiligungserwerb bis zu 50 vH des Kapitals eines spanischen Unternehmens (Europartners 1986: 16; Naujoks und Werres 1990b: 29). Die meisten übrigen Investitionen, u.a. Mehrheitsbeteiligungen, mußten zwar genehmigt werden, diese Genehmigung galt jedoch automatisch als erteilt, wenn die Behörde nicht innerhalb von 30 Werktagen widersprach. Lediglich bei Direktinvestitionen in bestimmten Bereichen war eine kompliziertere Genehmigungsprozedur erforderlich.<sup>96</sup>

Insgesamt betrachtet gab es eine gewisse Senkung der tarifären Handelshemmnissen in allen drei Ländern, zum Teil planmäßig im Rahmen der bestehenden Abkommen, zum Teil aber auch darüber hinausgehend. Gleichwohl war der überwiegende Teil der Anpassung noch zu leisten, zumal die effektive Protektion für weiterverarbeitete Produkte in allen drei Ländern deutlich höher war als für Güter auf niedrigen Verarbeitungsstufen (Donges et al. 1982: 92 f.). Bei den Bedingungen für ausländische Direktinvestitionen zeigt sich, daß Portugal und vor allem Spanien die Zeit bis zum erfolgreichen Abschluß der Beitrittsverhandlungen

<sup>95</sup> Im gewerblichen Bereich betrafen die Zollsenkungen der Gemeinschaft von 40 bis 60 vH im Jahre 1976: 98 vH der spanischen Exporte, im landwirtschaftlichen Bereich 46 vH. Die spanischen Zollsenkungen von 25 bis 60 vH betrafen 88 vH der gewerblichen Importe aus der EG und 57 vH der landwirtschaftlichen Importe (KOM 1978e: 23).

<sup>96</sup> Dies betraf Unternehmen im Zusammenhang mit der Landesverteidigung, öffentliche Dienstleistungsunternehmen, Film- und Rundfunkgesellschaften, die Bereiche Bergbau, Erforschung und Nutzung von Kohlenwasserstoffen, Sprengstoffherstellung, Raffinerien, Luft- und Seeverkehr, Banken und Versicherungen, öffentliche Dienstleistungen und Projektgesellschaften sowie Glücksspiel (Europartners 1986: 14 ff.).



gen besser nutzten als Griechenland und die Bedingungen für einen zukunftsweisenden Strukturwandel verbesserten.

#### f. *Fazit*

In *Griechenland* gab es in der Übergangsphase zwischen 1975 und 1981 vergleichsweise wenig ordnungspolitische Anpassungsmaßnahmen. Zwar wurde das während der Militärdiktatur suspendierte Assoziierungsabkommen wieder in Kraft gesetzt und der vereinbarte Abbau von Handelshemmnissen wieder aufgenommen. Der noch verbliebene Schutz der griechischen Produzenten war aber immer noch hoch. Auch wenn im Innern mit dem Wettbewerbsgesetz eine Voraussetzung für eine stärker auf das Wettbewerbsprinzip setzende Wirtschaftspolitik geschaffen worden war, machte sich dies in der Praxis wenig bemerkbar. Auffällig ist aber vor allem der bereits in jener Phase deutlich steigende Staatseinfluß durch eine Ausdehnung des öffentlichen Sektors und die zunehmende Subventionierung maroder Betriebe. Die Anpassung an den mit dem Beitritt steigenden Wettbewerbsdruck hätte eigentlich eine Politik des aktiven Strukturwandels erfordert.

In *Portugal* machten sich demgegenüber die Folgen der Wende zum Sozialismus in der neuen Verfassung bemerkbar. Investoren aus dem In- und Ausland blieben aus, die Rentabilität der staatlich gelenkten Unternehmen war schlecht, und der Widerspruch zwischen den Verstaatlichungen und staatlichen Vorrangrechten einerseits und der mit einem Beitritt verbundenen Marköffnung andererseits wurde zunehmend spürbar. Daher wurden in Portugal mit der Verfassungsreform von 1982 und der folgenden Aufhebung der Vorrangrechte die Weichen in Richtung auf eine stärkere Betonung des privaten Eigentums und privater Initiative gestellt. Zumindest graduell erhöhte sich auch die Freiheit der Märkte, wenn auch das Wettbewerbsgesetz noch kaum Wirkungen zeigte und der Zollschutz sowie die nichttarifären Handelshemmnisse noch nicht völlig abgebaut waren.

In *Spanien* bestanden die wesentlichen Anpassungsschritte in den ersten Privatisierungen sowie im industriellen Rekonversionsprogramm. Durch die Privatisierungen, bei denen auch ausländische Käufer von Industriebetrieben zugelassen waren, wurde versucht, die Folgen der Importsubstitutionspolitik und staatlich gelenkten Industrialisierung der Franco-Zeit rückgängig zu machen. Erste Erfolge bei Verkäufen ins Ausland konnten noch vor dem Beitritt erzielt werden. Dabei spielte die Aussicht auf den erfolgreichen Abschluß der Beitrittsverhandlungen eine große Rolle, die ordnungspolitische Vorbereitung auf den Beitritt und dessen Näherrücken verstärkten sich simultan.

Die industrielle Rekonversion in Spanien ist nicht eindeutig zu beurteilen. Zwar hat das Argument, der Staat als Verantwortlicher der Fehllenkungen der

Vergangenheit müsse die Umstrukturierung vornehmen, einiges für sich. Problematisch war aber der Umstand zu bewerten, daß die Umstellung auf neue Techniken und Produkte unter staatlicher Lenkung nicht notwendigerweise von überlegenem Wissen über zukünftig rentable Marktchancen geprägt ist. Ob daher einem mehr markt gelenkten Strukturwandel mehr Erfolg beschieden gewesen wäre als der industriellen Rekonversion, die lediglich einen durchschnittlichen Beschäftigungsabbau in Problembranchen mit sich brachte, ist zu bezweifeln. Positiv zu bewerten ist allerdings — vor allem im Vergleich zu Griechenland —, daß in Spanien versucht wurde, die strukturellen Lasten der Vergangenheit aktiv zu bewältigen, und nicht — wie dort — die Anpassung durch Erhaltungssubventionen in die Zukunft zu verschieben.

### **3. Die ordnungspolitische Anpassung in der Übergangsphase nach dem Beitritt**

Griechenland wurde zum 1. Januar 1981 Mitglied der Europäischen Gemeinschaften, Portugal und Spanien traten mit Wirkung vom 1. Januar 1986 den Gemeinschaften bei. Für alle drei Länder wurden Übergangsphasen für die Übernahme des Gemeinschaftsrechts vereinbart, die im Falle Spaniens und Portugals deutlich länger waren als bei der Norderweiterung im Jahre 1973. Auf Griechenland traf dies zumindest auf die Übergangsregelung im Agrarbereich zu. Damit sollte dem größeren strukturellen und ordnungspolitischen Rückstand der südlichen Neumitglieder Rechnung getragen werden.<sup>97</sup> Mit dem Beitritt waren nun alle drei Länder gezwungen, innerhalb des vereinbarten Zeitraums ihre Wirtschaft zu öffnen und ihre Institutionen dem gemeinschaftlichen Standard anzupassen. Die Produzenten in den drei Ländern erhielten im Rahmen der Übergangsfristen freien Zugang zu den Märkten der Gemeinschaft und mußten ihre Konkurrenzfähigkeit dort ebenso unter Beweis stellen wie auf den Inlandsmärkten, die nun nach und nach den Schutz durch die verbliebenen tarifären Handelshemmnisse verloren. Die Hoffnungen waren in allen drei Ländern groß. Doch

---

<sup>97</sup> Die allgemeine Anpassungsperiode war für Griechenland mit 5 Jahren — eine längere Frist von 7 Jahren galt nur für den Abbau der Einfuhrbeschränkungen im Agrarbereich, die Harmonisierung der Agrarpolitik und die Freizügigkeit der Arbeitnehmer — nicht länger als für die 1973 beigetretenen Länder. Das muß insofern überraschen, als die Kommission in ihrer ersten Stellungnahme zum griechischen Beitritts gesuch (KOM 1976) sogar eine unbestimmte Übergangsphase, in der Griechenland nicht die vollen Rechte und Pflichten der Mitgliedschaft übernahm, für angemessen gehalten hatte. Griechenland wünschte allerdings, nicht anders behandelt zu werden als die Länder der Norderweiterung (Tsonis 1987: 46). Nach den eher zwiespältigen Erfahrungen mit der griechischen Anpassungsfähigkeit wurde die Übergangsphase für Spanien und Portugal dann aber auf 7 bis 10 Jahre verlängert.

jetzt mußte sich auch die ordnungspolitische und strukturelle Anpassung in der Zwischenphase bewähren, soweit diese erfolgt war. Denn die Mitgliedschaft erforderte es, daß sich die neuen Mitglieder ordnungspolitisch vorbereiteten und damit günstige Rahmenbedingungen für den Wandel ihrer rückständigen Strukturen schafften, damit international wettbewerbsfähige Arbeitsplätze entstehen könnten. Mit dem Beitritt hatten die Neumitglieder auch Anspruch auf finanzielle Unterstützung im Rahmen der Agrar- und Regionalpolitik.<sup>98</sup> Damit sollte die unterentwickelte Infrastruktur aller drei Länder auf ein qualitativ höheres Niveau gebracht werden.

#### a. Staatsform und Rechtsstaatlichkeit

In Bezug auf die Ausgestaltung der Staatszielsetzung hatte insbesondere *Portugal* noch einen Rückstand zu verzeichnen gehabt. Das in der Verfassung enthaltene Ziel des Wegs zum Sozialismus bildete innerhalb der Gemeinschaft zumindest indirekt einen Fremdkörper. Seit sich ab Ende 1985 in der portugiesischen Politik zunehmend eine pragmatische Richtung durchgesetzt hatte, konnte sich im Laufe der Zeit die Einsicht durchsetzen, daß diese Zielsetzung für die wirtschaftliche Entwicklung und die Vollendung der Integration eher hinderlich sei. Mitte 1989 kam es daher zu einer weiteren Verfassungsreform, bei der das Ziel des Übergangs zum Sozialismus aus der Verfassung gestrichen wurde. Zugleich wurde eine wichtige Einschränkung der privaten Vertragsfreiheit beseitigt, nämlich das Prinzip der Unwiderruflichkeit der seit 1975 vorgenommenen Verstaatlichungen (Naujoks und Werres 1990a: 12 ff.). Damit war auch der Weg frei für eine Privatisierung von Staatsunternehmen. Für *Spanien* ist hervorzuheben, daß sich die Justiz im Laufe der Jahre als tatsächlich unabhängig erwiesen hatte, daß das Rechtssystem des Landes einfach und durchschaubar konstruiert war und erst durch die Vereinheitlichung des Gemeinschaftsrechts komplizierter geworden ist, und daß die Gesetzgebung mittlerweile dem europäischen Standard entsprach (Kleinman, Sington et al. 1989: 137 ff.; BDO Binder 1991: 8).

#### b. Die Rolle des Privateigentums

Die erwähnte zweite Änderung der Verfassung in *Portugal* im Jahre 1989 hat die Rolle der Institution des Privateigentums weiter gestärkt und zugleich eine Privatisierung der Staatsunternehmen möglich gemacht (Naujoks und Werres 1990a: 14). Erste Ansätze zu einer Privatisierung hatte es bereits im Vorfeld der Verfas-

<sup>98</sup> Griechenland hatte allerdings bereits im Rahmen des Assoziierungsabkommens von 1962 eine finanzielle Unterstützung seitens der Gemeinschaft erhalten (Tsonis 1987: 21), Portugal hatte nach der Demokratisierung 1976 ebenfalls schon Mittel der Gemeinschaft zur Verfügung gestellt bekommen (Ritter et al. 1988: 25).

sungsänderung gegeben. Im Jahre 1988 war ein Landreformgesetz verabschiedet worden, mit dem die Reprivatisierung von kollektivierten (also nicht verstaatlichten) Farmen ermöglicht wurde (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1991: 40). Im März 1988 hatte die Regierung damit begonnen, die ersten Staatsunternehmen zu kommerzialisieren, also in eine private Rechtsform umzuwandeln und anschließend Minderheitsbeteiligungen unter gewissen einschränkenden Bedingungen<sup>99</sup> auch an private Kapitalanleger zu verkaufen. Ein weitergehendes Vorgehen verbot zu diesem Zeitpunkt allerdings noch die Verfassung. Im Laufe des Jahres 1988 wurde die Teilprivatisierung einer staatlichen Bank, einer Brauerei und zweier Versicherungen eingeleitet (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1989: 64 und 99 f.). Die ausgeschriebenen Anteile dieser Unternehmen waren rasch überzeichnet.<sup>100</sup>

Mit der Verfassungsreform von 1989 und der anschließenden Verabschiedung des Privatisierungsgesetzes vom 25. April 1990 war es dann möglich, Staatsunternehmen auch voll zu privatisieren.<sup>101</sup> Ein prinzipieller Fortschritt der Neuregelung bestand darin, daß sie keine ausdrückliche gesetzliche Beschränkung für den Anteil ausländischer Anleger mehr vorsah, sondern die Festlegung solcher Anteile in die Kompetenz der Regierung bei jedem einzelnen Projekt stellte. Damit waren der Regierung nicht schon von vornherein die Hände gebunden, Ausländer bei der Privatisierung zu berücksichtigen. Allerdings nutzte die portugiesi-

<sup>99</sup> Ein Anteil von 20 vH des zu privatisierenden Kapitalanteils mußte an Privatpersonen (Kleinsparer) und Unternehmensangehörige vergeben werden; keine Institution durfte mehr als 10 vH des Kapitalanteils erwerben; Ausländer durften mit maximal 10 vH des Kapitalanteils beteiligt werden (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1988: 63 f.).

<sup>100</sup> Kleinsparer und Unternehmensangehörige hatten allerdings weniger Anteile erworben als geplant, dafür ausländische Anleger einen größeren Teil des Aktienkapitals gezeichnet, als es die ursprünglichen Bedingungen vorgesehen hatten (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1991: 41).

<sup>101</sup> Der gesetzlich vorgesehene Ablauf der Privatisierung, bei der jeder Einzelfall in einem gesonderten Erlaß definiert wird, ist folgender: (i) Es erfolgt eine Bewertung des Unternehmens durch zwei unabhängige Treuhandgesellschaften. (ii) Anschließend erfolgt eine Umwandlung in eine privatrechtliche Unternehmensform. (iii) Die Anteile des kommerzialisierten Unternehmens können über die Börse verkauft, öffentlich ausgeschrieben oder aber durch eine beschränkte Ausschreibung oder einen Direktverkauf (letzttere beide Möglichkeiten im Falle eines Unternehmens im nationalen Interesse) vergeben werden. (iv) Für Kleinsparer, Emigranten und Arbeitnehmer der zu privatisierenden Unternehmen sind feste Anteilsquoten vorzusehen, an die Arbeitnehmer sollen Belegschaftsanteile zu vergünstigten Bedingungen vergeben werden. (v) Es sind weiterhin in jedem Einzelfall Maximalquoten für den Einzelerwerb, auch für den Anteil des Verkaufs an ausländische Anleger festzulegen. (vi) Bei bestimmten Unternehmen will sich die Regierung einen „golden share“ mit Vetorechten vorbehalten. (vii) Die Erlöse sollen zur Schuldentilgung und Zinszahlung sowie zur Neuausstattung verbliebener staatlicher Unternehmen mit Kapital verwandt werden (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1991: 41 f. und 97 f.).

sche Regierung diesen Flexibilitätsspielraum nicht und machte sich bei den folgenden Privatisierungsprojekten die Praxis zu eigen, den Anteil ausländischen Kapitals auf 10 vH zu beschränken (Naujoks und Werres 1990a: 14). Die ersten konkreten Vollprivatisierungsprojekte betrafen die teilprivatisierten Unternehmen von 1988, denen bald weitere aus den Bereichen Nahrungs- und Genußmittel, Zementproduktion und aus dem Finanzsektor folgten.<sup>102</sup> Durch diese Privatisierungen fiel der Anteil der öffentlichen Unternehmen am BIP von 15 vH im Jahre 1985 auf 11,3 vH; weitere Privatisierungen folgten 1991 und 1992, das Tempo der Privatisierungen blieb hoch (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1992: 18 f.; 1993: 53).

In *Spanien* wurden die Privatisierungen von Unternehmen der Staatsholding INI nach dem Beitritt fortgesetzt. Dabei wurden Unternehmen einerseits direkt — meist an ausländische Investoren — verkauft, wobei es sich entweder um Voll- oder Mehrheitsprivatisierungen handelte. Daneben wurden in anderen Fällen auch Minderheitsbeteiligungen über die Börse abgegeben (Kleinman, Sington et al. 1989: 95 f.; Salmon 1991: 35 ff.). Angesichts der Politik der INI in den 70er Jahren, zahlreiche unrentable Betriebe aufzukaufen und weiterzubetreiben, waren viele der Staatsbetriebe auch weiterhin kaum wettbewerbsfähig. Im Zuge der industriellen Rekonversion, die auch zahlreiche INI-Unternehmen betraf, wurden in nicht wenige von diesen vom spanischen Staat erhebliche Summen investiert. Dies betraf auch die dann privatisierten Unternehmen (Salmon 1991: 37). Die INI selbst wurde 1989 von einer öffentlich-rechtlichen in eine privatrechtliche Holdinggesellschaft umgewandelt, um auf diese Weise bei den verbleibenden Staatsunternehmen das Effizienzziel und die Absicht, Gewinne zu erzielen, in den Vordergrund zu rücken. Bis Ende 1992 sollte die INI im übrigen aufgrund des Beitrittsvertrages zur EG unabhängig von staatlichen Subventionen gemacht werden (Kleinman, Sington et al. 1989: 95; Salmon 1991: 29 f.). Nicht wenige öffentlichen Unternehmen in Spanien, darunter die Eisenbahn und die Luftverkehrsgesellschaft, machten aber weiterhin hohe Verluste, so daß sich die Regierung 1992 genötigt sah, ein Restrukturierungsprogramm aufzulegen, das einen drastischen Personalabbau und weitere Privatisierungen vorsah (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1993: 46 f.).

Während also Portugal und Spanien mit der Privatisierung von öffentlichen Unternehmen nach dem Beitritt zur Gemeinschaft voranschritten, beschritt in *Griechenland* die Wirtschaftspolitik genau den umgekehrten Weg. Die neue sozialistische PASOK-Regierung, die seit Oktober 1981 im Amt war, schlug einen ausgesprochen interventionistischen wirtschaftspolitischen Kurs ein. Sie hat im

<sup>102</sup> Im Finanzsektor wollte der portugiesische Staat allerdings eine starke Position behalten und zwar bei zwei aus einer Reihe alter Banken zu gründenden Bankengruppen, die rund 40 vH der Banktransaktionen in Portugal ausführen (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1991: 41 f.).

Verlauf der achtziger Jahre nicht nur im eigentlichen Verwaltungsbereich die Beschäftigung drastisch erhöht<sup>103</sup> und eine Privatisierung der bereits vorher bestehenden Staatsunternehmen unterlassen, sie hat zudem durch eine forcierte Politik der Subventionierung von notleidenden Firmen im Industriebereich den staatlichen Einfluß auf die Wirtschaftstätigkeit erhöht und die Anpassungsflexibilität herabgesetzt. Um Unternehmenszusammenbrüche und Entlassungen zu verhindern, wurde 1982 das Gesetz 1262/82 erlassen, das Unternehmen in wirtschaftlichen Schwierigkeiten die Stundung des Schuldendienstes (bis hin zu einem faktischen Schuldenerlaß), Finanzhilfen und subventionierte Kredite versprach. Letzteres war insofern von besonderer Bedeutung, weil der Staat den überwiegenden Teil des Geschäftsbankenwesens kontrollierte und daher direkten Einfluß auf die Kreditvergabe ausüben konnte. 1983 wurde die OAE, die staatliche Institution zur Sanierung von Industrieunternehmen gegründet, die die Vergabe der Mittel lenken, den empfangenden Firmen Hilfe beim Management geben und gegebenenfalls die Unternehmen übernehmen sollte (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1987: 34). Mittels der Subventionen, verbilligter Kredite und der Übernahme des Managements (durch staatliche Geschäftsbanken oder durch die OAE) ist es der Regierung zwar gelungen, einen größeren Beschäftigungsabbau in den als problematisch eingestuften Unternehmen zu verhindern. Die geförderten Unternehmen verloren aber weiter an Umsätzen, an Effizienz und an Flexibilität, sie hatten im Verlauf der 80er Jahre einen Rückgang der Arbeitsproduktivität von 15 vH zu verzeichnen; die Haushaltsbelastung aus dieser Art von konservierender Industriepolitik, die zugleich auf eine „kalte Verstaatlichung“ hinauslief, weil im Rahmen der Unterstützungsleistungen der staatlichen Geschäftsbanken Schulden in Eigenkapital umgewandelt wurden und die Banken das Management übernommen hatten, wuchs drastisch.<sup>104</sup>

Erst zu Beginn der 90er Jahre nach einem Regierungswechsel hat sich die griechische Wirtschaftspolitik auch im Hinblick auf die Privatisierung verändert. Im Jahre 1990 wurde ein Programm zur Privatisierung von Staatsunternehmen und staatlich kontrollierten notleidenden Firmen beschlossen, das allerdings erst

<sup>103</sup> Vgl. Tabellen 5 und 6. Die Steigerung ist trotz der Konvention der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Wertschöpfung und Beschäftigung entsprechend der Unternehmensaktivität und nicht nach der Eigentumsstruktur zu erfassen, deutlich erkennbar.

<sup>104</sup> Von diesen Erhaltungsmaßnahmen waren bis Mitte der 80er Jahre 44 große Unternehmen mit über 30 000 Beschäftigten betroffen. Sie haben etwa die Hälfte aller direkten Subventionen aus dem Haushalt und ein Viertel des gesamten Kreditvolumens der Geschäftsbanken absorbiert (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1989: 61). Zu berücksichtigen ist ferner, daß der Anteil der öffentlichen Unternehmen im engeren Sinne am BIP von 7 vH Mitte der 70er auf fast 10 vH Mitte der 80er Jahre stieg; die Staatsquote am BIP ohne die subventionierten Unternehmen stieg damit auf fast 60 vH (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1986: 37, Tab. 12).

1991 geringe Erfolge aufzuweisen hatte. Nur einige kleinere Unternehmen konnten in private Hand gegeben oder geschlossen werden. Im Jahre 1992 folgten dann die ersten größeren Industrieunternehmen (u.a. eine Teilprivatisierung in der Zementproduktion und im Schiffbau). Die meist nur geringen Erlöse aus dem Verkauf der privatisierten Unternehmen wurden entweder den verbleibenden Staatsunternehmen zugeführt oder direkt zur Tilgung der lange Jahre gestundeten Schulden eingesetzt. Eine Liste mit weiteren Projekten umfaßte 70 Unternehmen, darunter eine Teilprivatisierung der Telefongesellschaft, aber auch der Mineralölraffinerien und der Nationalen Touristik-Organisation; auch Infrastrukturprojekte wie die neue Athener Untergrundbahn oder der neue Athener Flughafen sollten künftig privat finanziert werden (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1992: 65 ff.; *The Economist* 1993). Bis 1993 waren einige weitere direkt dem Staat unterstehende Industrieunternehmen sowie 15 von 69 der von den staatlichen Banken kontrollierten Unternehmen privatisiert, dazu einige kleinere Banken. Insgesamt kam die Privatisierung aber nur schleppend voran, weil (i) die Wertansätze zu optimistisch gewesen waren, (ii) die Durchführungsbestimmungen unklar formuliert waren, (iii) die griechische Bürokratie schwerfällig arbeitete, (iv) die staatlichen Banken teilweise hinhaltenden Widerstand leisteten und (v) auch die betroffenen Gewerkschaften sich häufig widersetzten (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1993: 42 f.). Mit dem neuerlichen Regierungswechsel von 1993 wurde zudem angekündigt, einige in der Zwischenzeit vorgenommene Privatisierungen, wie etwa die des Athener Busverkehrs, wieder rückgängig zu machen.

Griechenland hat damit nach dem Beitritt eine Politik verfolgt, die der in Spanien und Portugal entgegengesetzt war. Die Rolle des Privateigentums wurde geschwächt, während in den beiden anderen Ländern ineffiziente Staatsunternehmen verstärkt privatisiert wurden. Dieser Weg wurde in Griechenland erst seit Beginn der 90er Jahre, also 10 Jahre nach dem Beitritt und 6 Jahre nach den ersten entsprechenden Versuchen in Spanien beschritten.

### c. Wettbewerbskontrollen und Freiheit der Märkte

Mit dem Beitritt zur Gemeinschaft waren alle drei Länder gezwungen, sich nicht nur den wettbewerblichen Vorschriften des EWG-Vertrages zu unterwerfen, die Kontrollen sowohl für den Bereich der privaten Wirtschaft als auch für staatliche Beihilfen fordern.<sup>105</sup> Sie mußten auch ihre nationalen Wettbewerbsgesetze dem EG-Standard anpassen. Die EG-Mitgliedschaft mit ihrer Öffnung der Märkte für ausländische Produkte brachte darüber hinaus zwangsläufig auch Liberalisie-

<sup>105</sup> Bei regionalpolitisch motivierten Beihilfen genießen dabei die Neumitglieder als vergleichsweise arme Länder hinsichtlich der von der Kommission ausgeübten Beihilfenkontrolle deutliche Vorrechte gegenüber den Altmitgliedern (Klodt, Stehn et al. 1992: 76 ff.).

rungsschritte für die jeweiligen inländischen Güter- und Faktormärkte mit sich. Die Revision des Wettbewerbsrechts betraf das im Dezember 1983 beschlossene *portugiesische* Wettbewerbsgesetz (siehe Abschnitt C.I.2.c), das 1992 angepaßt wurde (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1993: 55), ebenso wie die seit 1914 und 1977 in *Griechenland* gültigen Vorschriften gegen unlautere Praktiken bzw. gegen Wettbewerbsbeschränkungen, denen 1991 eine gesetzliche Regelung der Konzentrationskontrolle folgte. Zugleich wurde die Rolle des Competition Committee dahingehend geändert, daß es mit Ausnahme der Fälle der Konzentrationskontrolle, in denen das Wirtschaftsministerium entscheidet, Entscheidungsbefugnis erhielt (Liakopoulos 1992: 17 f.). Insgesamt werden allerdings die griechischen Vorschriften trotz aller Anpassung an das Gemeinschaftsrecht als wenig effektiv eingestuft, weil die gesetzliche Basis immer noch als lückenhaft gilt, qualifiziertes Personal fehlt, die Rolle des Wettbewerbs in der Öffentlichkeit traditionell schwach ist — es fehlen beispielsweise Verbraucherverbände als Interessenvertreter — und sich die Entscheidungsinstanzen häufig dem Druck von Interessenverbänden beugen und keine durchgreifenden Sanktionen bei Wettbewerbsverstößen verhängen (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1992: 70).

Die Liberalisierungsschritte hin zu einer größeren Freiheit der Märkte betrafen zunächst allerdings nicht die makroökonomisch motivierten Preiskontrollen. In Griechenland kam es in der ersten Hälfte der 80er Jahre nach dem Beitritt sogar zu einer verstärkten Anwendung derartiger Instrumente (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1992: 68). Zugleich wurden seit 1982 die Löhne auf einem überhöhten Niveau indiziert, was rasch zu einem verstärkten Preisauftrieb führte, allerdings wurde das Indexierungssystem schon ein Jahr später abgeschwächt<sup>106</sup> und durch eine Lohnleitlinie der Regierung (für den eigentlichen Lohnanstieg) ergänzt. Erst nach dem makroökonomischen Stabilisierungsprogramm vom Oktober 1985, das auch das Indexierungssystem weiter zurücknahm, kam es auch zu einem ersten graduellen Abbau von einigen Preiskontrollen (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1990: 59; 1992: 68). Allerdings wurde erst nach 1990 nach dem Regierungswechsel der Abbau der Preiskontrollen beschleunigt.<sup>107</sup>

<sup>106</sup> Die durch die Indexierung bedingten Zuschlagszahlungen wurden gestreckt; nur bei den unteren Lohngruppen wurden die Löhne weiter voll indiziert (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1984: 33).

<sup>107</sup> Das betraf etwa Lebensmittel und Mineralölprodukte. Im Jahre 1992 waren mit den Leistungen der öffentlichen Versorgungs-, Verkehrs- und Nachrichtenvermittlungsunternehmen sowie mit Arzneimitteln und Krankenhauskosten noch rund 7 vH der Preise (nach dem Gewicht im Konsumentenpreisindex) staatlich fixiert und mit den Mieten und Taxitarifen weitere 5 vH reguliert (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1992: 68 f. [Tab. 17]).



Ein ähnliches Muster wie für die staatlichen Eingriffe in den Preisbildungsprozeß in Griechenland gilt für die Marktzutrittsbeschränkungen auf den verschiedenen Märkten. Die griechische Gesellschaft zeigt traditionell korporativistische Tendenzen, eine strenge Regulierung hat lange Traditionen. Speziell seit Beginn der 80er Jahre ist es aber zahlreichen Interessengruppen gelungen, Marktzutrittsbeschränkungen zum Schutz von Insidern zu verstärken oder dort, wo es bis dahin keine solchen gab, vom Staat errichten zu lassen.<sup>108</sup> Erst seit 1992 sind einige dieser Regulierungen wieder aufgehoben worden, die Ladenschlußzeiten wurden liberalisiert, die Monopolrechte für die Post, die Telefonorganisation und die staatliche Luftverkehrsgesellschaft wurden gelockert (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1993: 41 f.).

Eine Liberalisierung hat es seit 1987 an den Finanzmärkten gegeben. Bis dahin waren praktisch alle Zinsen durch die Zentralbank verbindlich festgelegt, was angesichts deren Aufgabe, das Staatsbudget zu finanzieren zu einer völlig verzerrten Zinshöhe und -struktur geführt hatte. Von 1987 an wurden die Zinsen stufenweise liberalisiert und konnten von den Banken in Abhängigkeit von der Marktlage festgelegt werden (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1990: 63 f.). Die direkten Eingriffe der Bank von Griechenland in die Geschäftspolitik der Geschäftsbanken in Form des Zwangs, einen beträchtlichen Teil ihrer Aktiva in nichthandelbaren Schatzwechseln zu halten und subventionierte Kredite an notleidende Staats- und private Unternehmen zu vergeben, ist stufenweise abgeschafft worden. Gleichwohl leidet das griechische Finanzwesen nach wie vor daran, daß der überwiegende Teil der Bankgeschäfte von staatlichen Banken abgewickelt wird, deren Produktivität wegen überhöhter Personalbestände und schlechtem Service niedrig ist (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1992: 72 ff.; 1993: 36 ff.).

Lange waren auch am griechischen Arbeitsmarkt keine Liberalisierungsschritte zu verzeichnen. Das griechische Arbeitsrecht galt bis vor kurzem als unflexibel. Entlassungen waren zwar prinzipiell möglich, ließen sich in der Praxis aber kaum durchführen. Massenentlassungen über 2 vH des Arbeitnehmerbestandes monatlich sind nach wie vor genehmigungspflichtig; die Genehmigung wurde von der Regierung früher aufgrund politischen Drucks häufig versagt (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1990: 63). Erst seit 1992 werden entsprechende Genehmigungen leichter erteilt (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1993: 40 f.). Angesichts der geringen durchschnittlichen Betriebsgröße in Grie-

<sup>108</sup> Das betrifft etwa die Rechtsanwaltspflicht für Verträge ab bestimmten Beträgen und die Ingenieurspflicht im Bauwesen auch für kleinere und wenig anspruchsvolle Arbeiten; auch im Handwerk und im Handel wurden Gebietsmonopole geschaffen, bei Tankstellen wurde neben dem durch die Preiskontrollen ohnehin abgeschafften Preiswettbewerb auch der Leistungswettbewerb über Öffnungszeiten unterbunden (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1992: 70 f.).

chenland ist allerdings die Grenze zwischen derartigen Massen- und Einzelentlassungen schwimmend. Hinzu kamen lange Zeit restriktive Beschränkungen für Überstunden, Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge, die erst vor kurzem abgebaut wurden (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1993: 40 f.). Schließlich bewegten sich in den 80er Jahren die gesetzlichen Mindestlöhne nur wenig unter den Durchschnittslöhnen; auch die unterschiedliche Handhabung des Indexierungsschemas hat dazu geführt, daß das Lohngefüge zusammengedrückt worden ist. Überhöhte und zu wenig differenzierte Löhne und eine unflexible Arbeitsmarktregulierung haben daher zu ernten Beschäftigungsproblemen geführt und den Strukturwandel behindert (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1990: 63). Erst seit 1991 gibt es praktisch autonome Tarifverhandlungen, die nunmehr auch auf Firmenebene ohne Bezug zu nationalen Verhandlungen stattfinden können (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1993: 39 f.).

In *Portugal* hat sich nach 1986 — abgesehen von der erwähnten Revision des Wettbewerbsrechts — die Tendenz zur Deregulierung fortgesetzt. Das betrifft einerseits die Preiskontrollen, die weiter an Bedeutung verloren haben (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1989: 77; 1993: 55), zum anderen auch den Marktzutritt in wettbewerblichen Ausnahmebereichen, der im Zusammenhang mit dem Binnenmarktprogramm der EG im Luftverkehr, im Telekommunikationswesen und im Rundfunk- und Fernsehwesen liberalisiert wurde (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1993: 55). An den Kapitalmärkten war im Bankenbereich durch die Zulassung der ersten neuen privaten in- und ausländischen Banken im Jahre 1984 schon vor dem Beitritt eine gewisse Öffnung eingeleitet worden, die sich nach der Verfassungsänderung von 1989 durch die Reprivatisierung von staatlichen Banken fortsetzte. Insgesamt war das portugiesische Bankensystem aber immer noch verkrustet und wenig effizient (Naujoks und Werres 1990a: 43). Eine volle Liberalisierung des Marktzutritts, die die Wettbewerbsintensität und die Effizienz erhöht hätte, konnten die Zulassungsbehörden noch bis 1993 aus gesamtwirtschaftlichen Gründen blockieren (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1991: 97 sowie Abschnitt C.I.3.b). Im Jahre 1984 hatte die Regierung begonnen, die staatliche Kontrolle der Zinssätze zu lockern. Bis 1988 wurden die Zinskontrollen abgeschafft (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1991: 75). Im Jahre 1987 begann man damit, einen Markt für mittelfristige Bonds und den Devisenterminmarkt aufzubauen sowie den internationalen Kapitalverkehr zu liberalisieren (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1988: 98 f.). Schließlich wurden 1991 die Börsen von Lissabon und Porto, die zunächst mit dem Kapitalzustrom nach dem EG-Beitritt überfordert waren (Naujoks und Werres 1990a: 43), reformiert, und die Arbeitsweisen und Zulassungsbedingungen zum Börsenhandel wurden dem europäischen Standard angepaßt (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1992: 107).

Eine gewisse Liberalisierung gab es auch am Arbeitsmarkt, wo 1989 die Möglichkeiten betriebsbedingter Kündigungen — auch im Fall von Massenentlassungen — erleichtert wurden. Zugleich wurden allerdings die Möglichkeiten, zeitlich befristete Verträge abzuschließen, eingeschränkt (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1989: 70; Naujoks und Werres 1990a: 65 ff.). Generell hat sich der portugiesische Arbeitsmarkt in den 80er Jahren positiv entwickelt, obwohl das Arbeitsrecht bis zur Reform von 1989 ausgesprochen restriktiv war. Dies hängt damit zusammen, daß die eingeschränkten Möglichkeiten der Unternehmen, in Rezessionszeiten ihren Bestand an Arbeitskräften anzupassen, durch eine hohe Reallohnflexibilität ausgeglichen wurde. Zwischen dem Preisanstieg und der Anpassung der Löhne gab es stets einen mehr oder minder langen Time-lag und die Reallöhne blieben bei zunehmender Arbeitslosigkeit hinter dem Produktivitätsanstieg zurück (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1989: 67 f.). Obwohl Portugal daher eine Arbeitsmarktverfassung hatte, die ähnlich rigide ist wie die japanische und italienische, ist die Reallohnflexibilität ähnlich hoch wie in Japan und Schweden (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1992: 19 f. und 101 f.). Den Unternehmen blieb daher stets ein Ventil, um die Arbeitskosten in Zeiten sinkender Nachfrage nach ihren Produkten zu senken.

In *Spanien* ergab sich mit dem Beitritt 1986 zunächst die Situation, daß mittels des EG-Rechts zahlreiche vorhandene Vorschriften des Wettbewerbsgesetzes von 1963, die bis dahin kaum eine Rolle gespielt hatten, durchsetzungsfähig wurden (Kleinman, Sington et al. 1989: 142; KOM *Bericht über die Wettbewerbspolitik* 1986: 117 f.). In den Jahren 1989 und 1991 wurden dann die spanischen Wettbewerbsgesetze reformiert und das „Gesetz zur Verteidigung des Wettbewerbs“ und das „Gesetz gegen unfairen Wettbewerb“ verabschiedet. Durch ersteres wurde ein dem Wirtschafts- und Finanzministerium angegliedertes Kartellamt und ein unabhängiges Kartellgericht geschaffen. Das Gesetz sah das Verbot von wettbewerbsbeschränkenden Absprachen und eine Fusionskontrolle vor; das Gesetz von 1991 eröffnete die Möglichkeit, Maßnahmen gegen unlauteren Wettbewerb zu ergreifen. Beide Gesetze enthielten aber eine Reihe von Ausnahmeregelungen, in denen durch das Wirtschaftsministerium eigentlich dem Wettbewerb zuwiderlaufende Aktivitäten genehmigt werden konnten. Daher war zu befürchten, daß die Wettbewerbskontrollen letztlich doch wieder wenig effektiv sind.<sup>109</sup> Allerdings wurde 1992 der Entwurf eines Wettbewerbsreformgesetzes vorgestellt, wonach auch bislang regulierte wettbewerbsliche Ausnahmereiche dereguliert werden sollten.

Nach 1986 wurden in Spanien vor allem die Kapitalmärkte dereguliert. Aber auch hier hat das Binnenmarktprogramm 1992 eine Öffnung wettbewerbslicher

<sup>109</sup> Vgl. Kleinman, Sington et al. (1989: 142 f.); BDO Binder (1991: 15); Naujoks und Werres (1990b: 94 f.); Lister (1991: 587 ff.).

Ausnahmebereiche (Telekommunikation, Nahverkehr, Versorgungswirtschaft) gebracht (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1993: 48). An den Kapitalmärkten wurde die Zulassung ausländischer Banken erleichtert und im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes der Marktzutritt vollständig liberalisiert: bis 1992 waren alle Beschränkungen der Geschäftstätigkeit für ausländische Banken zu beseitigen (Kleinman, Sington et al. 1989: 65 ff.; Naujoks und Werres 1990b: 53). Im Jahre 1989 wurden auch die Börsen reformiert und technisch und organisatorisch den neuen Anforderungen angepaßt (Kleinman, Sington et al. 1989: 76 f.; Naujoks und Werres 1990b: 55 f.). Eine erste Reform der Arbeitsmarktverfassung hatte durch die Einführung von Teilzeit- und befristeten Arbeitsverträgen 1984 bereits vor dem Beitritt stattgefunden (siehe Abschnitt C.I.2.c). Hinsichtlich der Flexibilität der Arbeitsverhältnisse und der Schaffung neuer Arbeitsplätze war diese Reform ein Erfolg; es bildete sich allerdings ein dualer Arbeitsmarkt mit nach wie vor schwer zu lösenden Dauerarbeitsverhältnissen auf der einen und befristeten und Teilzeitarbeitsverhältnissen auf der anderen Seite, die allein den Flexibilitätsbedarf der Unternehmen aufzufangen hatten (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1991: 42).

Anpassungsbedarf bestand weiterhin bei den staatlichen Monopolen. Gemäß den Beitrittsverträgen (EG 1987) waren die bestehenden staatlichen Monopole nicht grundsätzlich aufzulösen; in den Bereichen Verkehr, Kommunikation und Versorgung waren sie aber den EG-Richtlinien anzupassen. Dagegen mußten in *Spanien* nach einer Übergangsfrist von 6 Jahren das Öl- und Gasversorgungssowie das Tabakmonopol und in Portugal das Mineralöl- und Alkoholmonopol aufgelöst werden.<sup>110</sup> Das gleiche galt für die Handelsmonopole in *Griechenland*, die innerhalb von 5 Jahren aufzulösen waren (Alexopoulos 1981: 88 ff.). Gerade in diesem Bereich hat es allerdings große Anpassungsprobleme gegeben. Griechenland hat sich über die Bestimmungen in der Beitrittsakte hinweggesetzt, seine Handelsmonopole nicht angepaßt und wurde von der EG-Kommission entsprechend gerügt. Erst 1986 hat es die weniger wichtigen Handelsmonopole abgeschafft, jedoch das wichtigste im Mineralölbereich beibehalten. Deshalb hat die Kommission Griechenland vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) verklagt und 1988 teilweise Recht bekommen. Selbst 1991 sperrte sich Griechenland noch gegen wesentliche Änderungen seines Mineralölmonopols (KOM *Bericht über die Wettbewerbspolitik* 1986: 198; 1990: 253; 1991: 216 f.). Zwar hat es auch in Portugal und Spanien Anpassungsprobleme bei den Handelsmonopolen gegeben (KOM *Bericht über die Wettbewerbspolitik* 1989: 207 f.; 1990: 247 ff.), doch hat sich Griechenland weniger zur Anpassung bereit gezeigt.

<sup>110</sup> Kleinman, Sington et al. (1989: 32 f. und 96); MEED (1990: 12); OECD (*OECD Economic Surveys: Spain* 1993: 48).

Generell ist durch den Beitritt die Wettbewerbsintensität gestärkt worden, weil nach Ablauf der jeweiligen Übergangsfristen nicht nur der Warenverkehr liberalisiert wurde, sondern auch das Recht der freien Niederlassung innerhalb der EG gewährt werden mußte. Das Wettbewerbsprinzip hat in allen drei Ländern an Bedeutung gewonnen, die Anpassung der Wettbewerbsgesetzgebung erscheint aber noch unvollständig, die Arbeit der Wettbewerbsbehörden kann noch nicht als wirksam gelten. In bezug auf das Kriterium der Freiheit der Märkte fand eine unterschiedliche Entwicklung in den drei Ländern nach deren Beitritt zur EG statt. In Spanien und Portugal wurde die schon zuvor eingeleitete Politik fortgesetzt und den Marktkräften ein breiterer Raum gewährt, während in Griechenland zunächst die umgekehrte Entwicklung einsetzte. Erst nach 1990 wurden auch in Griechenland deutliche Liberalisierungsschritte eingeleitet (Commission 1992a: 15 ff.). Zwar war es zu einem beträchtlichen Teil das Binnenmarktprogramm der EG, das etwa zeitgleich in allen drei Ländern eine Liberalisierung an vielen Güter-, Dienstleistungs- und Faktormärkten vorangetrieben hat, so daß im Falle von Spanien und Portugal die institutionelle Vertiefung der Verwirklichung des Binnenmarktes eine größere Rolle gespielt haben mag als die eigene Ordnungspolitik. Das bedeutet aber zugleich, daß die Vertiefung der Integration, die mit dem Binnenmarktprogramm stattgefunden hat, ein Verlagern der Anpassungslasten wie im Falle Griechenlands kaum noch erlaubt.

#### **d. Effiziente makroökonomische Rollenverteilung**

In allen drei Ländern haben sich sowohl das makroökonomische Assignment als auch die Rollenverteilung zwischen Staat und Wirtschaft in der Phase nach dem Beitritt verändert. In Portugal und Spanien ist dabei, wie schon im Zusammenhang mit der Privatisierung diskutiert, die Rolle des Staates enger definiert worden; zugleich ist das Ziel der Preisniveaustabilität höher bewertet und die finanzpolitische Solidität durch eine Beschränkung des staatlichen Zugriffs auf Notenbankkredite beschränkt worden, was in Portugal durch institutionelle Änderungen, in Spanien durch eine stabilitätsorientiertere Prozeßpolitik zum Ausdruck kam. In *Portugal* wurde im Oktober 1990 durch ein neues Zentralbankgesetz die Zentralbank zwar nicht zu einer unabhängigen Institution, der Grad ihrer Autonomie von den Entscheidungen der Regierung wurde aber erhöht. Nach dem neuen Gesetz ist es ihr untersagt, die Finanzierung des Staatsdefizits zu übernehmen, freilich mit der Ausnahme, Schatzwechsel des Finanzministeriums unter bestimmten Bedingungen garantieren zu müssen (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1992: 57). Diese Reform dürfte dazu beitragen, die finanzpolitische Solidität zu verbessern, die bis Ende der 80er Jahre noch nicht hergestellt war (Naujoks und Werres 1990a: 15 f.), obwohl sich durch die Privatisierung ineffizient arbeitender und bislang hoch subventionierter Staatsunternehmen die Vor-

aussetzungen dafür auf der Ausgabenseite des Budgets verbessert haben. Seit dem Beitritt ist im übrigen das Steuersystem Portugals den Systemen der anderen EG-Mitgliedsstaaten angepaßt worden: Die alten spezifischen Verbrauchssteuern sind auf eine Mehrwertsteuer umgestellt worden, 1989 wurden die bisherigen „Schedulensteuern“ (differenzierte Steuern auf die einzelnen Einkunftsarten) durch eine stufenprogressive Einkommensteuer ersetzt und eine Körperschaftsteuer eingeführt (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1991: 62 ff.; Naujoks und Werres 1990a: 45 ff.). Im Oktober 1990 wurde das bis dahin geltende Wechselkurssystem mit einem vorangekündigten Crawling-peg durch ein Floaten innerhalb einer festgelegten Bandbreite zu einem Währungskorb aus Währungen der Mitgliedsländer des europäischen Währungssystems ersetzt (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1992: 63 f.).

Die institutionellen Rahmenbedingungen für das makroökonomische Assignment haben sich in *Spanien* insofern verändert, als Zentralbankkredite an die Regierung nunmehr kurzfristiger Natur sein müssen: Die Verschuldung des Schatzamts bei der Zentralbank darf am Ende eines Jahres nicht höher sein als zu Beginn (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1993: 91). Seit dem Beitritt begann sich auch in Spanien eine stärker stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik durchzusetzen, wobei das Land 1989 dem Europäischen Währungssystem (EWS) beitreten konnte (Naujoks und Werres 1990b: 15 und 56). Damit wurde die Kompetenz für die Wechselkursfestlegung abgegeben; zugleich erhoffte man sich den Import von Stabilität aus den EG-Partnerländern. Durch die Fortschritte bei der Privatisierung und der industriellen Rekonversion hatten sich die inländischen Voraussetzungen für einen finanzpolitisch solideren Kurs verbessert, das neue Umstrukturierungs- und Privatisierungsprogramm von 1992 zeigt aber, daß die stabilitätsorientierte Geld- und Finanzpolitik nach wie vor durch strukturelle Faktoren in ihrer Wirksamkeit eingeschränkt wurde. Das gilt auch für weiterhin bestehende Finanzprobleme bei der Sozialversicherung, obwohl es hier nach 1985 ebenfalls Reformen gegeben hatte, bei denen u.a. die Anwartschaft auf Renten restriktiver gehandhabt worden war (Ehrke 1990: 110). Dennoch blieben die Defizite der Sozialversicherung hoch, so daß die Regierung 1992 die Renten-, Arbeitslosen- und Krankenversicherungsbedingungen abermals restriktiver gestaltete (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1993: 44 ff.). Dies stand ebenso wie die weiteren Privatisierungen im Zusammenhang mit dem Konvergenzprogramm der Regierung von 1992, mit dem die Staatsfinanzen und die Geldpolitik darauf ausgerichtet werden sollen, daß Spanien die strengen makroökonomischen Konvergenzkriterien des Vertrages von Maastricht erfüllen kann (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1993: 30 ff.). Mit dieser Vertiefung der Integration wurden die Anforderungen an die ordnungspolitischen Bedingungen erhöht. Ende 1992 stellte die Regierung daher einen Gesetzentwurf vor, der die Zentralbank

völlig unabhängig machen und ihr jegliche Finanzierung von staatlichen Defiziten verbieten sollte (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1993: 49).

In Griechenland hat eine 1982 durchgeführte institutionelle Änderung in der geldpolitischen Verantwortung — das Currency Committee der Regierung wurde aufgelöst — in der Praxis wenig Fortschritte zu einem effizienten makroökonomischen Assignment gebracht, weil die Richtlinienkompetenz für die Geldpolitik bei der Regierung verblieb und die Zentralbank trotz zusätzlicher Aufgaben in der Durchführung der Geldpolitik abhängig blieb (Alexander und Demopoulos 1989: 27). Durch die Steigerung der Staatsausgaben, die weitreichenden staatlichen Unterstützungen maroder Industrieunternehmen und die kalten Verstaatlichungen seit 1982 (siehe Abschnitt C.I.3.b) hat sich die Grenzlinie zur privaten Wirtschaft zu deren Lasten verschoben. Die finanzpolitische Solidität hat dadurch in starkem Maß gelitten (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1993: 17). Erst nach 1990 haben sich hier durchgreifende Änderungen ergeben. Im Jahre 1991 wurde die Verpflichtung der meist staatlichen Geschäftsbanken, obligatorische Kredite zu Sonderkonditionen an notleidende Betriebe (zuletzt 9 vH des Einlagevolumens) zu vergeben abgeschafft, ebenso die zwangsweise Reservehaltung von nichthandelbaren Schatzwechseln (zuletzt 30 vH der jährlichen zusätzlichen Einlagen), 1992 schließlich die Verpflichtung der Agrar- und Industriekreditbanken zu subventionierten Krediten. Die Schatzwechsel wurden in normale verzinsliche und handelbare Staatsanleihen umgewandelt, so daß die technische Behandlung der Staatsverschuldung in Griechenland derjenigen in anderen Industrieländern angenähert wurde (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1992: 73). Im Jahre 1993 wurde die Verpflichtung der Geschäftsbanken, einen festen Anteil in Staatspapieren zu halten, abgeschafft, und zum 1. Januar 1994 sollte der Rückgriff der Regierung auf Zentralbankkredite zur Budgetfinanzierung vollständig unmöglich gemacht werden. Wie in Spanien bestand der äußere Anlaß für diese ordnungspolitische Wende in den Konvergenzkriterien des Maastrichter Vertrages (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1993: 36 f.).

Mit der Politik der weitreichenden Unterstützung notleidender Unternehmen nach 1981 hatte sich auch die Verantwortung für die anderen gesamtwirtschaftlichen Ziele verschlechtert: Der griechische Staat hat praktisch eine unbeschränkte Vollbeschäftigungsgarantie gegeben und die Tarifparteien von den Rückwirkungen des Marktes bei überhöhten Lohnabschlüssen abgeschirmt. Die Folge war, daß bei den nationalen Lohnverhandlungen nach Branchen und Berufsgruppen und auf deren Basis zusätzlich stattfindenden Verhandlungen auf Firmenebene Löhne ausgehandelt worden sind, die mit der Beschäftigungssituation nicht in Einklang standen. Dabei haben auch notleidende Branchen die Vorgaben anderer Branchen übernommen. Zusätzlich haben das System der Lohnindexierung und die im Vergleich zu den Durchschnittslöhnen hohen staatlichen Mindestlöhne als Motor für die Lohnentwicklung gewirkt, die zudem durch starke Kompression

der Lohnspreizung nach Qualifikationen gekennzeichnet war. Hintergrund dieser Entwicklung war die Möglichkeit, die gesamtwirtschaftlichen Kosten dieser Lohnpolitik auf den Staat abwälzen zu können. Nach dem Stabilisierungsprogramm von 1985 wurden in den folgenden beiden Jahren die Lohnverhandlungen ausgesetzt und durch staatliche Lohnleitlinien ersetzt (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1990: 62 f.). Damit hat der griechische Staat — anstatt die Verantwortlichkeiten klar zu regeln — sich gewissermaßen als Optionsfixierer am Arbeitsmarkt verhalten und Preise und Mengen gleichzeitig zu setzen versucht. Diese Politik mußte allerdings scheitern. Nach Wiedermehrzulassung der Lohnverhandlungen ab 1988 sind dann zunächst die vor 1985 zu beobachtenden Effekte eingetreten. Erst seit 1991, als dezentrale Tarifverträge durch ein neues Gesetz relativ zu den nationalen Verhandlungen an Bedeutung gewonnen haben und die Privatisierung von Firmen eingeleitet wurde, die zuvor als notleidend vom Staat übernommen worden waren, haben die Tarifvertragsparteien eine größere Verantwortung für die Beschäftigung übernehmen müssen. Die Anzahl dezentral ausgehandelter Verträge hat rasch zugenommen, die ausgehandelten Löhne sind deutlich differenzierter als zuvor und die vormals auch im privaten Sektor aggressiv auftretenden Gewerkschaften zeigen sich weniger streikbereit (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1993: 15 f. und 39 f.).

Bezogen auf den Beitritt zur Gemeinschaft haben sich die makroökonomischen Rahmenbedingungen in Portugal und Spanien rascher verbessert, während sie sich in Griechenland zunächst verschlechtert haben. Die Anreize dazu waren im Falle Griechenlands durch die Möglichkeiten, auf die externe Finanzierung durch die Gemeinschaft Rückgriff zu nehmen, gegeben. Das galt zwar auch für Portugal und Spanien; diese Länder traten der Gemeinschaft aber zu einem Zeitpunkt bei, zu dem die Vertiefung der Gemeinschaftsbeziehungen zunächst durch das Binnenmarktprogramm und darauf folgend die Verhandlungen über die Wirtschafts- und Währungsunion auch stärkere makroökonomische Zwänge ausübten. Daher mußte schließlich auch Griechenland etwa zeitgleich seine ordnungspolitischen Rahmenbedingungen in diesem Bereich anpassen.

#### **e.      *Außenwirtschaftliche Öffnung und Bedingungen für ausländische Direktinvestitionen***

Die Anpassungsvorgänge der drei Neumitglieder bei der außenwirtschaftlichen Öffnung sind in ihren Beitrittsverträgen festgelegt. Diese besagten, daß innerhalb der Übergangsfristen grundsätzlich gegenüber den bisherigen Mitgliedern der Gemeinschaft die Zölle und mengenmäßigen Beschränkungen abzubauen seien, daß die neuen Mitglieder den gemeinschaftlichen Zolltarif gegenüber Drittlandsimporten anzuwenden und in die bestehenden Präferenzabkommen der EG (z.B. gegenüber den Entwicklungsländern der AKP-Gruppe oder gegenüber den übr-



gen Mittelmeeranrainern) einzutreten hätten. Außerdem sei die Agrarpolitik zu harmonisieren, also bei der Förderung der Landwirtschaft die Gemeinsame Agrarpolitik anzuwenden. Schließlich erhielten die Neumitglieder Zugang zu den Fördermitteln aus den Strukturfonds (siehe Abschnitt C.III.3). Für die Anpassung wurden unterschiedliche Übergangsfristen festgesetzt.

Die Beitrittsakte *Griechenlands* (EG 1987: 129 ff.) bestimmte einen gegenseitigen stufenweisen Abbau der Zölle und die Anwendung des GZT im Industriewarenbereich innerhalb von 5 Jahren bis zum 1. Januar 1986. Bei der im Grundsatz vereinbarten Abschaffung von quantitativen Hemmnissen gab es eine lange Liste von Ausnahmen. Die bestehenden Handelsmonopole mußten bezüglich des Kriteriums der Nichtdiskriminierung umgestaltet werden.<sup>111</sup> Die Liberalisierung des Kapitalverkehrs gegenüber den EG-Partnern einschließlich der Direktinvestitionen konnte die griechische Regierung zunächst 5 Jahre aufschieben. Die Preis-anpassung für Agrarerzeugnisse und die Anwendung der entsprechenden Außenzölle sollte in 5 bzw. 7 jährlichen Stufen verwirklicht werden.

Damit sah der griechische Fahrplan für den *Zollabbau* eigentlich vor, daß die Öffnung der Märkte im Industriewarenbereich hätte abgeschlossen sein müssen, als Portugal und Spanien beitraten. Tatsächlich war das aber nicht der Fall. Im Jahre 1982 hatte die griechische Regierung der EG ein Memorandum zugestellt, das die Unzufriedenheit der neuen griechischen Regierung über die Beitrittsbedingungen zum Ausdruck brachte. Es sollte zwar nach offizieller Verlautbarung weder ein Austrittsultimatum noch die Forderung nach Neuverhandlungen sein, aber als Positionspapier auf Griechenlands zunächst negative Erfahrungen mit der Integration (stark zunehmende Importpenetration, Verdrängung von griechischen Produzenten auf dem Inlandsmarkt ohne Marktanteilsgewinne auf den EG-Märkten, Verteuerung der Agrarimporte) hinweisen. Dahinter standen Forderungen nach höheren als den vereinbarten Transfers und nach einer Verlängerung des Importschutzes für heimische Produzenten (Tsonis 1987: 228 ff.). Obwohl die Kommission in ihrer Stellungnahme ablehnend auf den Wunsch nach einer Verlängerung der Anpassungszeit reagierte und zunächst nur bei den Transfers aus dem Gemeinschaftshaushalt Entgegenkommen signalisierte (Tsonis 1987: 232 f.; KOM 1983: 17 ff.), konnte Griechenland schließlich bei beiden Forderungen einen gewissen Erfolg verbuchen: Das Land konnte nicht nur zusätzliche finanzielle Hilfen bekommen (ein Sonderhilfsprogramm zur regionalen Entwicklung sowie vor allem die integrierten Mittelmeerprogramme, siehe Abschnitt C.III.3), sondern auch die Mehrwertsteueranpassung bis 1986 verschieben und vor allem die Zölle ähnlichen Importsteuern beibehalten (Tsonis 1987: 234). Denn Griechenland erhob neben den Zöllen im engeren Sinne ohnehin schon spezifische Importsteuern. Diese wurden im Laufe der ersten Hälfte der 80er Jah-

<sup>111</sup> Dies ist allerdings zunächst nicht geschehen (siehe oben Abschnitt C.I.3.c).

re erhöht, so daß der planmäßige Zollabbau bis 1986 praktisch kompensiert wurde (Katseli 1990: 60; Misala 1992: 27). Erst zwischen 1987 und 1989 wurden die spezifischen Importsteuern schrittweise abgeschafft, ebenso im Verlauf von 1987 die Zwangsdepots für Importeinnahmen (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1987: 23; Larre und Torres 1991: 177, 181 und 197). Auch die Liberalisierung der Bedingungen für *Direktinvestitionen* wurde nicht nur bis 1985 verschoben, sondern war auch bis Ende der 80er Jahre nicht verwirklicht (Axt 1991: 435 f.). So war die Gewinnrepatriierung aus Grundstücksgeschäften noch bis 1988 beschränkt (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1990: 65). Leistungsbilanzbezogene Kapitaltransaktionen mit dem Ausland einschließlich der EG-Partner wurden erst 1991 und 1992, also mehr als 10 Jahre nach dem Beitritt liberalisiert, 1992 auch die Beschränkungen für Deviseninländer, im Ausland Grundstücke und langfristige Kapitalanlagen zu erwerben, aufgehoben. Der autonome Kapitalverkehr wurde ebenfalls 1992 gegenüber den EG-Partnern bei mittel- und langfristigen Kapitalbewegungen liberalisiert, gegenüber Drittstaaten war er aber noch nicht völlig von allen Beschränkungen befreit (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1992: 75; 1993: 38).

Für *Portugal* enthielt die Beitrittsakte (EG 1987: 273 ff.) eine siebenjährige Anpassungsphase des gegenseitigen Zollabbaus und der Anwendung des GZT durch Portugal bis zum 1. Januar 1993. Von Portugal erhobene zusätzliche Importabgaben und Finanzzölle mußten teils sofort, teils ebenfalls bis 1993 abgebaut werden. Die Zollpräferenzen der Gemeinschaft hatte Portugal je nach Produkt bis 1996 anzuwenden. Mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen (darunter auch die portugiesischen Im- und Exportlizenzen) waren im Prinzip sofort abzuschaffen, es gab jedoch gewichtige Ausnahmen, wie auf seiten Portugals Quoten für Automobile, die bis 1988 beibehalten werden konnten; auf seiten der EG blieben mengenmäßige Beschränkungen für Textilien bis 1989 bestehen. Die Diskriminierung durch die Handelsmonopole war bis 1993 aufzuheben. Im Landwirtschaftsbereich betrug die Übergangsfrist für die Preisanpassung und die Anwendung der EG-Außenzölle bei einigen Produkten ebenfalls 7 Jahre, bei der Mehrzahl der Produkte, die entweder vom sogenannten „Ergänzenden Handelsmechanismus“ oder einer speziellen Marktorganisation erfaßt wurden, 10 Jahre (Eichner de Lemos Lisboa 1989: 34 f).

Damit wurden in Portugal, das bereits durch seine EFTA-Mitgliedschaft und sein Freihandelsabkommen mit der EG von 1972 seine *tarifären Handelshemmnisse* stark gesenkt hatte, zusätzlich wichtige *nichttarifäre Handelshemmnisse* abgebaut (Eichner de Lemos Lisboa 1989: 35; Larre und Torres 1991: 182). Zugleich hat Portugal im Jahre 1986 die Bedingungen für ausländische *Direktinvestitionen* entscheidend liberalisiert. Zwar blieb die grundsätzliche Genehmigungspflicht bei größeren Projekten (von zunächst über 1,5 Mill. ECU mit jährlich steigender Grenze) im Einklang mit der Beitrittsakte noch bis 1989 beibehalten,

zugleich wurden jedoch die Regulierungen des Gesetzes von 1977 abgeschafft, wonach Direktinvestitionen außer bei Kapitalerhöhungen, bei Joint-ventures und in bevorzugten Sektoren grundsätzlich einem strengen Genehmigungsverfahren unterzogen wurden (siehe Abschnitt C.I.1.e). Es genügte nunmehr eine bloße Anzeige des Investitionsprojekts, das automatisch genehmigt war, wenn die Behörden nicht innerhalb von 2 Monaten Einspruch erhoben hatten; das war nur noch in ganz eingeschränkten Fällen überhaupt möglich. Auch Grunderwerb war nicht mehr beschränkt (Naujoks und Werres 1990a: 60 f.). Zugleich wurden wie in Spanien von 1987 an die noch bestehenden Beschränkungen für alle Arten von Kapitalzu- und -abflüssen schrittweise liberalisiert (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1988: 99; 1991: 94; BDO Binder 1991: 22).

Die *spanische* Beitrittsakte (EG 1987: 220 ff.) sah im Prinzip ähnliche Liberalisierungsschritte bei den noch bestehenden *Handelshemmnissen* vor wie die portugiesische.<sup>112</sup> Da die noch zu senkenden Zölle auf Seiten Spaniens deutlich höher waren als in Portugal, das Zeitprofil des Abbaus am Anfang aber eine stärkere Zollreduktion vorsah, war der Liberalisierungseffekt im Industriewarenbereich in Spanien deutlicher ausgeprägt (Larre und Torres 1991: 182). Die mengenmäßigen Beschränkungen sollten sofort abgeschafft werden, allerdings mit einer ganzen Reihe von Ausnahmen, die bis Ende 1989 liefen. Ausdrücklich in der Akte festgeschrieben wurde das Gebot für Spanien, seine Stahlindustrie umzustrukturieren. Das hieß nicht nur, die Stahlindustrie zu modernisieren, sondern auch, durch einen Kapazitätsabbau und ein Zurückfahren der Neuinvestitionstätigkeit deren Produktion einzuschränken. Dabei wurde die angestrebte Produktionseinschränkung explizit auf 18 Mill. t vertraglich festgelegt. Die Übergangsfrist im landwirtschaftlichen Bereich betrug ebenfalls sieben bis zehn Jahre. Dabei spielte auch die Beschränkung der umfangreichen Fischereiflotte eine große Rolle. Bei den Bedingungen für ausländische *Direktinvestitionen* hatte Spanien bereits 1985 vor dem Beitritt die ohnehin schon als relativ liberal geltenden Regeln weiter vereinfacht. Im Jahre 1986 wurden diese durch ein neues Gesetz formal in Einklang mit dem EWG-Vertrag gebracht.<sup>113</sup> Dabei wurden auch die noch vorhandenen Beschränkungen für die Repatriierung von Gewinnen aufgehoben (Kleinman, Sington et al. 1989: 99 ff.).

<sup>112</sup> Abweichend von der Beitrittsakte hat die EG ihre Zölle gegenüber spanischen Industriewaren bereits 1989 auf Null gesenkt (Salmon 1991: 19).

<sup>113</sup> Nur noch Mehrheitsbeteiligungen an spanischen Unternehmen, die Gründung von Niederlassungen ausländischer Unternehmen und gewerbliche Immobiliengeschäfte unterlagen überhaupt noch einem behördlichen Überprüfungsvorbehalt, wobei das Prinzip des positiven Schweigens der Behörden galt. Eine vorherige Genehmigung war nur noch in den Bereichen Luftverkehr, Glücksspiele, Medien, Banken und verteidigungsrelevanten Tätigkeiten — dazu zählen auch der Abbau strategisch wichtiger Mineralien und Telekommunikation — erforderlich (Naujoks und Werres 1990b: 75 f.; Salmon 1991: 19).

Insgesamt boten die Beitrittsakten von Spanien und Portugal den beiden Ländern vordergründig mit sieben bis zehn Jahren längere Übergangsfristen als Griechenland mit fünf bis sieben Jahren. Dennoch läßt sich ein schnellerer Abbau der Protektion in Spanien und Portugal feststellen, weil die Zollsenkungsmaßnahmen in Griechenland durch die Importsteuern ausgeglichen wurden. Hinzu kam noch, daß Spanien und Portugal ihre Steuersysteme bereits 1986 reformierten und die bis dahin bestehenden kumulierenden Umsatzsteuern durch Mehrwertsteuern ersetzten, während diese Maßnahme in Griechenland erst 1987 eingeführt wurde. Dadurch wurden die den kumulierenden Steuern innewohnenden Exportsubventionen und Importbarrieren in Spanien und Portugal früher abgebaut als in Griechenland, wo zudem wesentliche Steuervorteile für Exporteure bestehen blieben (Larre und Torres 1991: 177 und 182). Diese Ausfuhrbeihilfen standen in deutlichem Widerspruch zur Beitrittsakte, was von der EG-Kommission auch im Rahmen der Beihilfenaufsicht gerügt wurde. Im Rahmen der noch 1985 ergriffenen Sanierungsmaßnahmen wurde diese Praxis schließlich noch bis 1990 geduldet (KOM *Bericht über die Wettbewerbspolitik* 1986: 170). Auch bei den Bedingungen für ausländische Investoren zeigten sich Portugal und Spanien unmittelbar nach Beitritt flexibel, während in Griechenland entsprechende Liberalisierungsschritte fast ein Jahrzehnt auf sich warten ließen. Daher haben beide Länder die Öffnung ihrer Märkte wesentlich rascher betrieben als Griechenland.

#### *f.      Fazit*

Das Bild, das die Wirtschaftspolitik Griechenlands, Portugals und Spaniens vor dem Beitritt bot, hat sich bestätigt, seit diese Länder Mitglieder der Gemeinschaft sind. *Spanien und Portugal* haben ihre ordnungspolitischen Systeme rasch an den Gemeinschaftsstandard anzupassen versucht und den schon zuvor eingeschlagenen Kurs einer stärkeren Marktorientierung fortgesetzt. Dabei sind die Investitionsbedingungen — auch für ausländische Investoren — in einer Weise angepaßt worden, daß Produzenten an diesen Standorten von den natürlichen Standortvorteilen (in Spanien ein schon weiter entwickeltes Humankapital der Arbeitskräfte, in Portugal im internationalen Vergleich niedrige Lohnstückkosten) und dem freien Zugang zu den Märkten der EG profitieren konnten. In *Griechenland* dagegen hat die Ordnungspolitik nach dem Beitritt zunächst einen Rückschritt gemacht. Nicht Bedingungen, die den Strukturwandel beschleunigen und ausländisches Kapital attrahieren könnten, standen im Mittelpunkt der Ordnungspolitik, sondern statt dessen Strukturkonservierung, Ausdehnung des Staatssektors und Sozialisierung von Beschäftigungsrisiken. Da diese Politik aufgrund der massiven Transfers aus den EG-Strukturfonds, die zu den traditionell hohen Transfers von Auslandsgriechen hinzukamen, von außen alimentiert worden ist, war der Zwang zur internen Anpassung weder in der griechischen Wirtschaft noch in der

Wirtschaftspolitik hinreichend groß. Die OECD (*OECD Economic Surveys: Greece* 1986: 38) spricht sogar von einer ausgesprochenen „Rentner-Mentalität“, die sich in der griechischen Wirtschaft breitgemacht hat. Unter diesen Bedingungen waren die Anreize zu Eigenanstrengungen von Unternehmen, Arbeitnehmern und Regierung vergleichsweise gering, ein nachhaltiger Strukturwandel war wenig wahrscheinlich. Erst als sich seit Anfang der 90er Jahre eine Vertiefung der europäischen Integration andeutete und sich mit der angestrebten Wirtschafts- und Währungsunion die Rahmenbedingungen für die nationale Wirtschaftspolitik veränderten, hat auch Griechenland eine ordnungspolitische Wende vollzogen. Zwar ist es den drei Südländern gemeinsam gelungen, über den Kohäsionsfonds als Bestandteil der Wirtschafts- und Währungsunion nach dem Maastrichter Vertrag die umverteilungspolitische Komponente der Gemeinschaftspolitik zu stärken, doch zugleich mußten sie auch ihre Ordnungspolitik in weiteren Bereichen anpassen.

Insgesamt zeigt die ordnungspolitische Anpassung in den drei Ländern sowohl vor als auch nach erfolgtem Beitritt zur Gemeinschaft deutliche Unterschiede: Die Politik in Spanien und auch in Portugal — trotz dessen anfänglichen sozialistischen Experiments zwischen 1976 und 1982 — war im großen und ganzen darauf gerichtet, die Marktkräfte zu stärken und die Voraussetzungen für einen Wandel der wirtschaftlichen Strukturen zu schaffen. Demgegenüber ging Griechenland den umgekehrten Weg: Vor dem Beitritt wurden kaum ernsthafte Anstrengungen unternommen, die Wirtschaftsverfassung so umzugestalten, daß der Strukturwandel vorangehen konnte. Nach dem Beitritt von 1981 nahm der Staatsinterventionismus in Griechenland sogar noch deutlich zu und die Rahmenbedingungen für Investoren verschlechterten sich sogar noch. Diese unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Konzepte spiegeln sich recht deutlich im Wachstumsprozeß und im Verlauf des Wandels der Produktions-, Beschäftigungs- und Außenhandelsstrukturen der drei Staaten in den Phasen von der Stellung der Beitrittsanträge bis zu deren erfolgreichem Abschluß und nach dem Beitritt zur Gemeinschaft wider.

## **II. Wachstum und Strukturwandel in Griechenland, Portugal und Spanien seit Mitte der siebziger Jahre**

Im Ausgangszeitpunkt des Integrationsprozesses Mitte der 70er Jahre waren alle drei südeuropäischen Länder sowohl vom Einkommensniveau als auch von der Struktur ihrer Volkswirtschaften her als rückständig zu bezeichnen. Spanien als das größte der drei Länder wies gegenüber Portugal und Spanien allerdings noch

einen gewissen Vorsprung beim Entwicklungsstand auf. Gleichwohl waren die Unterschiede im Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (Tabelle 1) und in den Produktions-, Beschäftigungs- und Außenhandelsstrukturen zwischen allen drei Beitrittskandidaten und den meisten bisherigen Mitgliedsländern der EG beträchtlich.

Von ihrem Beitritt erhofften sich die drei Staaten bessere Chancen zum wirtschaftlichen Aufholen gegenüber den Kernländern der Gemeinschaft. Tatsächlich gelungen ist der Aufholprozeß, wie in diesem Abschnitt gezeigt wird, im Laufe der Jahre aber nur Spanien und Portugal, während Griechenland wirtschaftlich sogar weiter zurückfiel. Interessanterweise lassen sich diese Unterschiede in der wirtschaftlichen Entwicklung schon in der Phase bis zum Abschluß der jeweiligen Beitrittsverhandlungen feststellen. Nach erfolgtem Beitritt setzte sich dieser Trend fort, und das, obwohl Griechenland fünf Jahre vor den beiden anderen Ländern Mitglied der Gemeinschaft wurde und damit grundsätzlich bessere Voraussetzungen für einen wirtschaftlichen Aufschwung hatte als Spanien und Por-

Tabelle 1 — Bruttoinlandsprodukt pro Kopf<sup>a</sup> in den Ländern der Europäischen Gemeinschaft (vH des Durchschnitts der EG-9) 1974, 1980, 1985 und 1989

	1974	1980	1985	1989
Griechenland	48,0	39,8	38,9	32,9
Portugal	34,0	23,0	24,0	28,2
Spanien	54,8	53,4	50,3	59,2
EG-9	100,0	100,0	100,0	100,0
darunter:				
EG-6	107,0	103,6	101,6	103,1
Belgien	122,5	111,8	94,8	93,8
Bundesrepublik Deutschland	138,9	125,9	121,1	116,9
Frankreich	113,5	114,8	109,4	104,0
Italien	60,7	65,4	74,2	91,8
Luxemburg	134,2	118,9	115,2	113,5
Niederlande	114,5	112,1	102,0	91,8
Neumitglieder von 1973				
Dänemark	135,1	122,5	133,8	126,1
Irland	48,9	49,1	60,6	58,8
Vereinigtes Königreich	75,6	88,4	93,9	89,3

<sup>a</sup>Zu Marktpreisen, in laufenden Preisen und Wechselkursen.

Quelle: OECD *OECD Economic Surveys: Greece* (lfd. Jgg.), *OECD Economic Surveys: Portugal* (lfd. Jgg.), *OECD Economic Surveys: Spain* (lfd. Jgg.), eigene Berechnungen.

tugal. Dies legt es nahe, einen Zusammenhang zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und den unterschiedlichen Konzepten der ordnungspolitischen Anpassung zu vermuten.

## 1. Die strukturelle Ausgangssituation bei Abgabe der Beitrittsanträge

### a. *Der Aufholprozeß bis 1973*

Bis zum Jahre 1973 hatten Griechenland, Portugal und Spanien gegenüber den zentraleuropäischen Ländern wirtschaftlich aufholen können. Die Zuwachsraten des realen Bruttoinlandsprodukts lagen seit den 60er Jahren stets deutlich über denjenigen in den Ländern der EG einschließlich der Neumitglieder der Nord-erweiterung von 1973. Dies war ein Erfolg der Industrialisierungsbemühungen und der Politik der graduellen Öffnung seit den frühen 50er Jahren in Griechenland und nach 1959 in Spanien und Portugal, zumal im verarbeitenden Gewerbe überdurchschnittliche Zuwachsraten der Wertschöpfung erzielt wurden (Tabelle 2). Weil die Bruttoanlageinvestitionen in allen drei Ländern mit hohen Raten stiegen, nahm die Produktivität aufgrund der verbesserten Kapitalausstattung rasch zu; und zwar deutlich schneller als in der EG-9 (Tabelle 3).<sup>114</sup>

Auch die Importe von Investitions- und höherwertigen Konsumgütern sowie die Exporte der heimischen Industrie nahmen deutlich zu (Donges et al. 1982: 39), wenn auch aufgrund der nur unvollständigen außenwirtschaftlichen Öffnung die Export- und Importquoten unter denen der EG-9 blieben (Tabelle 4).<sup>115</sup>

Die Industrialisierungsbemühungen, die letztlich nur graduelle Liberalisierung im Innern und die beschränkte Öffnung gegenüber den Weltmärkten brachten allerdings keine weitreichenden Strukturanpassungen mit sich; durchgreifende ordnungs- und strukturpolitische Reformen unterblieben in allen drei Ländern (Larre und Torres 1991: 177 f.). Entscheidende Strukturschwächen wurden nicht beseitigt. Das galt sowohl im Hinblick auf die Unternehmensgrößenstruktur, die durch ein Nebeneinander weniger großer (meist staatlicher) Unternehmen und zahlreicher kleiner und kleinster Unternehmen (vielfach Familienbetrieben) mit subopti-

<sup>114</sup> Die Bruttoanlageinvestitionen nahmen beispielsweise im Verarbeitenden Gewerbe in Griechenland und Spanien in der ersten Hälfte der 60er Jahre mit rund 20 vH pro Jahr zu (Donges et al. 1982: 38 [Tab. 6]). Obwohl die Investitionsquoten etwa denen anderer Industrieländer entsprachen (Tabelle 4), waren die Kapazitätseffekte überdurchschnittlich hoch, weil das Durchschnittsalter des Kapitalstocks im Aufholprozeß rasch abnahm (Krieger 1980: 145).

<sup>115</sup> Lediglich in Portugal erreichten die Ex- und Importquoten aufgrund des intensiven Handels des Landes mit seinen Kolonien, aber auch wegen seiner EFTA-Mitgliedschaft schon in den frühen 70er Jahren 25 bis 30 vH (Tabelle 4).

Tabelle 2 — Durchschnittliche jährliche Zuwachsraten des realen Bruttoinlandsprodukts in Griechenland, Portugal, Spanien und der EG-9 1960–1975 (vH)

	1960–1965	1965–1970	1970–1975
<i>Griechenland</i>	8,0	7,2	5,1
darunter:			
Landwirtschaft	7,8	1,6	6,1
Verarbeitendes Gewerbe	8,8	11,9	6,4
<i>Portugal</i>	6,4	6,3	4,4
darunter:			
Landwirtschaft	2,2	0,3	4,7
Verarbeitendes Gewerbe	9,1	8,0	2,4
<i>Spanien</i>	8,7	6,4	5,5
darunter:			
Landwirtschaft	2,6	0,4	1,8
Verarbeitendes Gewerbe	12,1	7,3	6,5
<i>EG-9</i>	4,5	4,5	2,6
darunter:			
Landwirtschaft <sup>a</sup>	1,5	2,0	1,3
Verarbeitendes Gewerbe <sup>a</sup>	5,5	5,7	1,9

<sup>a</sup>Ohne Luxemburg und Irland.

Quelle: Donges und Schatz (1979: 215), Donges et al. (1982: 37).

Tabelle 3 — Produktivitätsentwicklung<sup>a</sup> in Griechenland, Portugal, Spanien und der EG-9 1960–1975 (vH)

	1960–1965	1965–1970	1970–1975
Griechenland	8,5	8,1	4,9
Portugal	5,5	5,4	5,4
Spanien	8,0	5,4	7,7
EG-9	4,3	4,5	2,6

<sup>a</sup>Reales BIP pro Beschäftigten.

Quelle: KOM (1978c).

maler Betriebsgröße gekennzeichnet war,<sup>116</sup> als auch hinsichtlich der sektoralen Produktionsstruktur. Daher wurden die drei Länder von der ersten Ölpreiskrise 1973 und der Verschlechterung der Terms of trade sowie von der folgenden weltweiten Rezession mit ihrem allgemeinen Nachfragerückgang, rückläufigen

<sup>116</sup> Mitte der 70er Jahre betrug der Anteil von Kleinbetrieben mit weniger als fünf Beschäftigten in Griechenland 85 vH aller Betriebe, in Portugal 70 vH und in Spanien 80 vH (Donges und Schatz 1980: 183).



Tabelle 4 — Ausgewählte Indikatoren zur Wirtschaftsentwicklung in Griechenland, Portugal, Spanien und der EG-12 1961–1993

	Griechenland						Portugal					
	1961 –1970 <sup>a</sup>	1975	1980	1985	1990	1993	1961 –1970 <sup>a</sup>	1975	1980	1985	1990	1993
Investitionsquote <sup>b</sup>	21,4	20,8	24,2	19,1	19,4	17,9	23,4	25,9	28,6	21,8	26,4	25,4
Exportquote <sup>c</sup>	9,8	16,9	20,9	21,2	21,6	25,2	23,5	20,4	27,4	37,3	36,4	27,9
Importquote <sup>d</sup>	18,3	26,9	26,2	32,8	32,6	34,2	28,7	32,8	42,0	41,4	49,7	38,3
Arbeitslosenquote <sup>e</sup>	5,0 <sup>f</sup>	2,3	2,7	7,7	7,2	8,5	2,5 <sup>f</sup>	4,4	7,6	8,8	4,6	5,4
Inflationsrate <sup>g</sup>	2,5	12,7	21,9	18,3	19,7	13,5	2,8	27,1	19,5	19,4	12,6	6,8
Staatlicher Finanzierungssaldo <sup>h</sup>	.	.	-10,7 <sup>i</sup>	-13,6	-18,6	-9,8	+0,3	-4,1	-9,3 <sup>i</sup>	-10,1	-5,5	-4,8
Staatsverschuldung <sup>j</sup>	.	31,8 <sup>k</sup>	.	62,5	95,3	106,0	.	39,9 <sup>k</sup>	.	70,9	68,4	66,3
	Spanien						EG-12					
	1961 –1970 <sup>a</sup>	1975	1980	1985	1990	1993	1961 –1970 <sup>a</sup>	1975	1980	1985	1990	1993
Investitionsquote <sup>b</sup>	24,3	26,8	22,5	19,2	24,6	22,0	23,0	22,5	22,0	19,0	20,9	19,6
Exportquote <sup>c</sup>	10,5	13,2	15,4	22,7	17,1	18,5	19,4	15,0	27,1	30,9	28,4	29,4
Importquote <sup>d</sup>	12,4	17,0	17,8	20,8	20,5	21,4	19,2	24,6	28,1	29,5	27,4	27,4
Arbeitslosenquote <sup>e</sup>	2,7 <sup>f</sup>	4,5	11,6	21,6	16,1	19,5	2,3 <sup>f</sup>	4,0	5,4	10,8	8,3	10,6
Inflationsrate <sup>g</sup>	5,9	16,8	14,2	8,2	6,4	5,5	3,8	14,7	12,8	5,9	4,5	4,4
Staatlicher Finanzierungssaldo <sup>h</sup>	+0,7 <sup>l</sup>	0,0	-2,6	-6,0	-4,0	-4,2	-0,4 <sup>m</sup>	-5,1 <sup>m</sup>	-3,6 <sup>m</sup>	-4,5 <sup>m</sup>	-3,8 <sup>m</sup>	-5,7 <sup>m</sup>
Staatsverschuldung <sup>j</sup>	.	20,1 <sup>k</sup>	.	45,2	44,5	49,5	.	46,1 <sup>k,n</sup>	.	58,5	59,5	66,9

<sup>a</sup>Durchschnitt. — <sup>b</sup>Anteil der Bruttoanlageinvestitionen am BIP zu Marktpreisen in vH, laufende Preise. — <sup>c</sup>Anteil der Exporte am BIP zu Marktpreisen in vH, laufende Preise. — <sup>d</sup>Anteil der Importe am BIP zu Marktpreisen in vH, laufende Preise. — <sup>e</sup>Arbeitslose in vH der zivilen Erwerbsbevölkerung, Definition nach Eurostat. — <sup>f</sup>1964–1970. — <sup>g</sup>Preisdeflator des privaten Verbrauches, jährliche Veränderung in vH. — <sup>h</sup>Finanzierungsüberschuß (+) oder -defizit (–) des Staates in vH des BIP zu Marktpreisen, laufende Preise. — <sup>i</sup>1981. — <sup>j</sup>Schuldenstand in vH des BIP zu Marktpreisen, laufende Preise. — <sup>k</sup>1974–1984. — <sup>l</sup>1970. — <sup>m</sup>EG-9. — <sup>n</sup>EG-9 ohne Niederlande.

Quelle: KOM Jahreswirtschaftsbericht (lfd. Jgg.).

Direktinvestitionen, Einnahmen aus dem Tourismus und Übertragungszahlungen von Gastarbeitern härter getroffen als die reifen Industriestaaten in der EG (Donges et al. 1982: 36 und 39 ff.). Nicht nur ihre hohe Energieabhängigkeit verschlechterte ihre Terms of trade, sondern auch der Umstand, daß die staatliche Industriepolitik gerade solche Sektoren gefördert hatte, die eine niedrige Einkommenselastizität der Nachfrage aufwiesen und in denen die Konkurrenz aus den außereuropäischen Entwicklungsländern stark zunahm. Der Aufholprozeß kam ins Stocken, die gravierenden wirtschaftlichen Probleme erwiesen sich als weitreichende Strukturkrise.

**b.     Strukturelle Rückstände**

Betrachtet man die Produktions- und Beschäftigungsstrukturen der drei südeuropäischen Beitrittskandidaten in den 70er Jahren aus dem Blickwinkel der Dreisektoren-Hypothese (siehe Abschnitt C.II), so fällt auf, daß alle drei Länder noch stark agrarisch geprägt waren. Das traf in besonderem Maße auf Griechenland zu, auf Portugal und Spanien in etwas geringerem Umfang. In allen drei Ländern war der Anteil der Landwirtschaft an der Produktion und an der Beschäftigung zwar seit 1960 zurückgegangen — am meisten noch in Spanien (Larre und Torres 1991: 179) —, war aber immer noch weit größer als in Westeuropa: Spanien wies den kleinsten landwirtschaftlichen Sektor der drei Beitrittskandidaten auf, dessen Anteile am BIP von etwas mehr als 10 vH und an der Beschäftigung von knapp 30 vH aber immer noch dreieinhalbmal bzw. fünfmal so hoch waren wie in der Bundesrepublik. In Portugal und Griechenland betrug der Anteil des landwirtschaftlichen Sektors am BIP bzw. an der Beschäftigung noch mehr als das Vierfache bzw. das Sechsfache des entsprechenden Anteils in der Bundesrepublik (Tabellen 5 und 6). Dabei war die Produktivität der Landwirtschaft aller drei Länder — insbesondere in Portugal — sehr niedrig, denn die Beschäftigtenanteile waren Mitte der 70er Jahre zwei- bis dreimal so hoch wie die im internationalen Vergleich hohen Anteile am BIP. So arbeitete jeder dritte Grieche und Portugiese in der Landwirtschaft, die Beschäftigten erbrachten zusammen aber kaum ein Fünftel bzw. ein Achtel der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung (Tabellen 5 und 6). Auch die niedrige Produktivität in der Landwirtschaft spricht für deren Rückständigkeit.

Trotz der Industrialisierungsbemühungen der drei Länder hatte das Verarbeitende Gewerbe in allen drei Ländern seine Produktions- und Beschäftigtenanteile nur unwesentlich steigern können. In der ersten Hälfte der 70er Jahre wurden in Portugal und Spanien 27 vH, in Griechenland unter 20 vH des BIP vom Verarbeitenden Gewerbe erbracht. In Portugal war der Beschäftigtenanteil 2 Prozentpunkte niedriger als der Anteil am BIP und signalisierte damit eine etwas höhere Produktivität, während sich in Spanien Produktions- und Beschäftigtenanteile etwa entsprachen.<sup>117</sup>

Der Dienstleistungssektor zeigte insbesondere bei Kreditinstituten und sonstigen modernen Dienstleistungen nur geringe Anteile an der Beschäftigung — die etwas höheren Wertschöpfungsanteile in dieser Kategorie gingen auf das Konto

---

<sup>117</sup> Zwar war auch in Griechenland der Beschäftigtenanteil des Verarbeitenden Gewerbes 1971 um rund 2 Prozentpunkte niedriger als der BIP-Anteil, doch die verwandten *Labour Force Statistics* (lfd. Jgg.) der OECD weisen in den 70er Jahren nur sehr unvollständige Werte aus. Daher erscheint der Wert für 1971 angesichts der relativ stabilen Anteile im weiteren Zeitablauf nicht gesichert.

Tabelle 5 — Anteile der Sektoren am Bruttoinlandsprodukt<sup>a</sup> in Griechenland, Portugal und Spanien 1970, 1975, 1980, 1985 und 1990 (vH)

	Griechenland					Portugal					Spanien				
	1970	1975	1980	1985	1990	1970	1975	1980	1985	1990	1970	1975	1980	1985	1990
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	18,3	18,7	17,7	17,3	15,4	13,4	12,2	10,1	7,8	5,9	11,4	10,0	6,9	5,8	4,9
Bergbau <sup>b</sup>	1,4	1,4	1,5	2,2	1,5						1,6	1,6	1,0	0,9	0,6
Verarbeitendes Gewerbe	19,1	19,9	19,5	18,2	16,3	27,5	27,5	30,1	29,4	28,3	27,4	26,9	27,7	25,8	23,7
Energie- und Wasserversorgung	2,0	1,6	1,6	2,6	2,7	1,2	1,7	2,2	3,5	3,2	2,5	2,4	2,0	2,9	2,6
Baugewerbe	8,9	7,3	8,5	6,4	6,9	8,3	7,8	7,0	5,6	7,1	8,7	8,9	8,3	6,6	8,5
Groß- und Einzelhandel, Gastronomie <sup>c</sup>	12,0	13,9	12,9	13,1	12,5	23,8	21,8	21,1	21,7	20,1	16,5	16,5	17,9	19,4	20,5
Verkehr, Nachrichtenübermittlung, Kommunikation	7,7	8,1	7,8	7,5	7,6	5,4	6,5	5,5	7,6	5,6	6,5	6,6	5,7	5,5	5,4
Kreditinstitute, Versicherungsgewerbe, Wohnungsvermietung <sup>d</sup>	10,5	9,3	8,7	7,6	9,3	5,2	8,6	10,2	9,9	13,2	8,6	8,9	13,0	17,1	17,2
Gemeinschaftliche, soziale und haushaltsbezogene und unternehmensbezogene Dienstleistungen <sup>e</sup>	11,4	11,1	12,1	13,8	15,7	2,6	2,4	2,4	3,2	3,5	9,1	9,9	8,4	4,7	4,9
Staat	8,7	8,8	9,7	11,5	12,2	12,6	11,4	11,3	11,3	13,0	7,7	8,2	10,1	11,2	11,7
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

<sup>a</sup>In laufenden Preisen. — <sup>b</sup>Bei Portugal im Verarbeitenden Gewerbe enthalten. — <sup>c</sup>Bei Griechenland ohne Gastronomie. — <sup>d</sup>Ohne unternehmensbezogene Dienstleistungen. — <sup>e</sup>Bei allen drei Ländern in Abweichung von der üblichen OECD-Definition, die unternehmensbezogene Dienstleistungen der Kategorie Kreditinstitute, Versicherungsgewerbe, Wohnungsvermietung und unternehmensbezogene Dienstleistungen zuschlägt; bei Griechenland zusätzlich einschließlich Gastronomie.

Quelle: OECD *National Accounts* (lfd. Jgg.).

Tabelle 6 — Anteile der Sektoren an der Beschäftigung in Griechenland, Portugal und Spanien 1970–1991<sup>a</sup> (vH)

	Griechenland					Portugal					Spanien				
	1971	1977	1981	1985	1990	1970 <sup>b</sup>	1975	1980	1986	1991	1970	1975	1980	1985	1991
Land- und Forstwirtschaft,	38,9	33,2	30,7	28,9	23,9	29,9	33,9	27,8	21,9	17,3	29,5	22,1	19,3	18,3	10,7
Fischerei	0,7	0,6	0,5	0,8	0,6	0,4	0,5	0,6	0,7	0,3	0,9	0,8	0,8	0,9	0,6
Bergbau	17,2	19,4	19,3	18,9	19,4	23,6	25,0	26,0	24,5	25,0	27,1	26,7	25,5	22,8	21,7
Verarbeitendes Gewerbe	0,8	0,8	0,8	0,9	1,0	0,5	0,6	0,5	0,8	1,2	0,7	0,7	0,7	0,8	0,7
Energie- und Wasserver- sorgung	7,6	8,4	8,3	6,8	6,8	8,2	7,8	9,5	8,2	8,3	8,4	10,0	9,0	7,3	10,1
Baugewerbe	11,4	12,9	15,0	15,9	17,6	11,3	11,6	11,8	14,7	15,8	9,7	16,8	17,5	18,5	20,6
Groß- und Einzelhandel, Gastronomie	6,4	8,1	7,8	7,0	6,7	4,8	4,2	4,1	4,3	4,7	5,2	5,3	5,8	5,8	5,8
Verkehr, Nachrichtenüber- mittlung, Kommunikation	2,5	3,0	3,3	3,7	4,9	1,9	1,6	2,0	3,1	4,7	1,4	3,2	3,4	4,2	5,8
Kreditinstitute, Versiche- rungsgewerbe, Wohnungs- vermietung, unternehmens- bezogene Dienstleistungen	11,0	13,5	14,3	17,1	19,1	16,3	14,7	18,2	21,8	22,7	17,1	14,5	17,9	21,3	24,1
Staat, gemeinschaftliche, soziale und haushaltsbezo- gene Dienstleistungen	3,6	—	—	—	0,1	3,0	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Nicht zuzuordnen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Insgesamt															

<sup>a</sup>Auswahl der Jahre nach Verfügbarkeit der Daten. —<sup>b</sup>Einschließlich der Angehörigen des portugiesischen Militärs.

Quelle: OECD Labour Force Statistics (lfd. Jgg.).

der Wohnungsvermietung im touristischen Bereich; die Bedeutung des Tourismus zeigte sich ferner in den höheren Anteilen des Gastronomiegewerbes. Kennzeichnend für Griechenland war ferner der deutlich höhere Anteil des Verkehrsgewerbes, dies spiegelte die Bedeutung der griechischen Handelsflotte wider. So war es für Griechenland und Portugal typisch, daß das Handelsbilanzdefizit durch Überschüsse der Dienstleistungs- und der Übertragungsbilanz ausgeglichen wurde. Ihren Warenimportüberschuß verdienten sich beide Länder durch den Export von Dienstleistungen im Tourismus und in der Seeschifffahrt sowie durch Überweisungen von Gastarbeitern. Insgesamt war der Dienstleistungssektor weniger auf produktionsbezogene Dienstleistungen als vielmehr auf Handel und Tourismus ausgerichtet.

Die tatsächlichen Strukturen und die Sektorproduktivitäten vermitteln damit per se bereits den Eindruck noch wenig industrialisierter Länder. Dieses Bild verstärkt sich, wenn man die tatsächlichen Strukturen mit hypothetischen Strukturen vergleicht, die dem jeweiligen Entwicklungsniveau (gemessen anhand des realen Pro-Kopf-Einkommens) entsprechen und die anhand einer internationalen Querschnittsanalyse ermittelt wurden. Krieger (1980: 146 ff.) sowie Donges et al. (1982: 47 ff.) haben für die 70er Jahre eine entsprechende Querschnittsuntersuchung für die OECD-Länder durchgeführt und für die jeweiligen realen Pro-Kopf-Einkommen ein Normalmuster typischer Sektorstrukturen berechnet. Anhand dieses Normalmusters ergeben sich für die tatsächlichen Pro-Kopf-Einkommen dieser Länder hypothetische Strukturen, die sie dem erreichten Einkommensniveau nach eigentlich aufweisen müßten.

Verglichen mit diesem von Krieger (1980) und Donges et al. (1982) errechneten hypothetischen internationalen Normalmuster beim jeweiligen Einkommensniveau wies *Griechenland* Mitte der 70er Jahre eine besonders rückständige Struktur auf: Der Anteil der Landwirtschaft am BIP war nicht nur überdurchschnittlich hoch, sondern war im Zeitablauf auch langsamer gesunken als im Durchschnitt der Industrieländer. Demgegenüber war das Land unterdurchschnittlich industrialisiert, wobei der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes mehr und mehr hinter dem internationalen Entwicklungstrend zurückgeblieben war. In *Portugal* dagegen war der Anteil der Landwirtschaft am BIP — obwohl absolut höher als in Spanien — niedriger als es dem internationalen Normalmuster entsprach; aufgrund der industriellen Arbeitsteilung mit den Kolonien war der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes vergleichsweise hoch. *Spanien* hatte zwar noch einen überdurchschnittlichen Agraranteil; dieser näherte sich aber zunehmend dem internationalen Normalmuster an. Der Industrieanteil am BIP entsprach in etwa den Erwartungen aufgrund des Normalmusters und begann schon in den frühen 70er Jahren zugunsten des Anteils des Dienstleistungssektors abzunehmen (Krieger 1980: 146 ff.; Donges et al. 1982: 47 ff. und 63).

Ein ähnliches Bild wie auf der Sektorebene zeigt sich für die industrielle Branchenstruktur. Innerhalb des *Verarbeitenden Gewerbes* lag Anfang und Mitte der 70er Jahre das Schwergewicht in allen drei Ländern auf Konsumgüterindustrien, dies war allerdings in Griechenland und Portugal ausgeprägter als in Spanien. Nennenswerte Anteile an der Wertschöpfung und Beschäftigung erbrachten die verschiedenen Nahrungs- und Genußmittelindustrien, die Textilindustrie und die Lederindustrie, in Portugal fallen noch die Holzverarbeitende Industrie, die vor allem Korkprodukte herstellte, und die Zelluloseherstellung ins Gewicht. Eine gewisse Rolle spielte in Portugal und Spanien die Chemische Industrie. Von den Investitionsgüterindustrien, die in allen drei Ländern insgesamt nur von untergeordneter Bedeutung waren, sind die einfache Metallverarbeitung, in Griechenland und Spanien die Elektroindustrie und in Portugal und Spanien der Fahrzeugbau zu nennen, wozu vor allem die Werftindustrie zählte (Tabelle 7).

Die Industriestruktur in den frühen 70er Jahren war überwiegend von Branchen geprägt, die entweder in der Frühphase der wirtschaftlichen Entwicklung vorherrschen oder die unter Anpassungsdruck aufgrund des Vordringens der Entwicklungsländer auf den Märkten der Industriestaaten standen. Gliedert man in Anlehnung an Donges et al. (1982: 55 ff.) die Industriezweige nach dem Grad ihrer Bedeutung im Verlauf des industriellen Strukturwandels, so lassen sich grundsätzlich vier Gruppen unterscheiden: Die *erste Gruppe* umfaßt arbeitsintensive Industriezweige, die nur in den allerersten Phasen der wirtschaftlichen Entwicklung — also in Entwicklungsländern — das Wachstum in der Industrie tragen und deren Anteile an der Wertschöpfung und Beschäftigung mit zunehmender Entwicklung zu fallen beginnen. Dazu zählen etwa die Getränke- und Tabakherstellung, die Textil- und die Lederindustrie und die Herstellung feinkeramischer Produkte und von Glas. In der *zweiten Gruppe* sind häufig ebenfalls arbeitsintensive Konsumgüterindustrien vertreten, deren Produkte bereits eine höhere Einkommenselastizität der Nachfrage aufweisen und deren Anteile bei einem mittleren Entwicklungsniveau dominieren. Dazu zählen bestimmte Nahrungs- und Genußmittelindustrien, die Bekleidungs-, Lederwaren-, Schuh- und Möbelindustrie, weitere Konsumgüterindustrien (Spielwaren, Schmuck, Musikinstrumente), aber auch die einfache Metallverarbeitung. Derartige Industriezweige stehen allerdings meist unter Anpassungsdruck aufgrund der Konkurrenz aus Entwicklungsländern. In der *dritten Gruppe* sind die Industrien vertreten, die die höchsten Einkommenselastizitäten aufweisen und die in reifen Volkswirtschaften eine große Rolle spielen, wenn der Industrieanteil schon wieder sinkt. Sie sind vergleichsweise sach- und vor allem humankapitalintensiv.<sup>118</sup> Dazu zählen die

<sup>118</sup> Die hier verwandte Gliederung der Branchen von Donges et al. (1982) unterscheidet anders als neuere Untersuchungen wie Klodt, Schmidt et al. (1989: 27 ff.) nicht nach der Art des Humankapitals, ob sich die Produkte also beispielsweise durch einen hohen Gehalt an Forschung und Entwicklung oder an Fertigkeiten von Facharbeitern

meisten Investitionsgüterindustrien. In der *vierten Gruppe* sind schließlich jene Industriezweige vertreten, deren Anteil nach den Querschnittsanalysen vergleichsweise wenig vom Entwicklungsniveau abhängt, u.a. die Eisen- und Stahlindustrie, die Chemische und Petrochemische Industrie und die Holzverarbeitende Industrie. Diese Industriezweige sind häufig mit dem Vorhandensein natürlicher Ressourcen verknüpft.

In den 70er Jahren wiesen Griechenland und Portugal verglichen mit Spanien hohe Anteile an der Wertschöpfung und Beschäftigung in der ersten Gruppe auf (Tabelle 8). In Griechenland nahm zudem bis zur Abgabe des Beitrittsantrags Mitte der 70er Jahre im Gegensatz zu den beiden anderen Ländern deren Wertschöpfungsanteil noch zu, der Beschäftigungsanteil sank langsamer. Bei den traditionellen Industrien der zweiten Gruppe wiesen Spanien und Griechenland hohe Anteile auf, in Portugal nahm deren Bedeutung zu. Anfang der 70er Jahre war Spanien das einzige der drei Länder, das vergleichsweise hohe Anteile bei der dritten Gruppe aufwies, deren Produktion bereits eine höhere Humankapitalausstattung erfordert.

Vergleicht man darüber hinaus die aktuellen Anteilswerte der drei Beitrittskandidaten (Tabelle 8) mit den hypothetischen, die die drei Länder auf ihrem Einkommensniveau anhand der Querschnittsanalysen von Donges et al. (1982) eigentlich aufweisen müßten, dann zeigt sich für Anfang der 70er Jahre, daß Griechenlands vergleichsweise hohe Anteile in den ersten beiden Gruppen auch deutlich über denen lagen, die anhand des internationalen Normalmusters für Griechenlands Entwicklungsniveau zu erwarten gewesen wären. Dafür war der Anteil der dritten Gruppe deutlich niedriger als im internationalen Durchschnitt. Bis Mitte der 70er Jahre verringerten sich die Differenzen zu den hypothetischen Durchschnittswerten etwas. In Portugal waren die Anteile in der ersten Gruppe im Vergleich zum Durchschnitt niedrig, dafür in der zweiten Gruppe wegen des Vorherrschens der Nahrungsmittelindustrien besonders hoch. Ein hoher Rückstand gegenüber dem internationalen Durchschnitt zeigte sich bei den humankapitalintensiven Industrien der dritten Gruppe. Spanien zeigte bei humankapitalintensiven Industrien in etwa das Muster, das dem Entwicklungsstand entsprach und hatte auch bei der ersten Gruppe bereits niedrigere Werte als im Durchschnitt aufzuweisen. Dafür waren die Industrien, die verstärkt unter Konkurrenzdruck aus Entwicklungsländern gerieten, überdurchschnittlich vertreten. Die Industrien der vierten Gruppe, die insbesondere auf natürliche Ressourcen abstellen, waren vor allem in Portugal aufgrund der hohen Anteile der Holzverarbeitenden Industrien überproportional vertreten, entsprachen aber sonst den erwarteten Werten (Donges et al. 1982: 58 ff.).

---

(skills) auszeichnen. Für eine Analyse der industriellen Wettbewerbsfähigkeit hochentwickelter Länder ist eine solche Differenzierung unumgänglich, für die hier untersuchten Länder dürfte die gröbere Gliederung ausreichen.

Tabelle 7 — Struktur der Wertschöpfung und der Beschäftigung im Verarbeitenden Gewerbe in Griechenland, Portugal und Spanien 1970–1990 (vH)

ISIC-Nr.	Branche	Griechenland				Portugal				Spanien			
		1970	1975– 1977	1981– 1983	1988– 1990	1970	1975– 1977	1981– 1983	1988– 1990	1970	1975– 1977	1981– 1983	1988– 1990
		Bruttowertschöpfung in laufenden Preisen											
311/12	Nahrungsmittel	13,9	14,0	14,6	15,7	12,5	12,2	11,3	11,8	8,1	9,0	11,7	12,0
313	Getränke	3,8	3,2	3,7	4,3	3,5	2,9	2,9	3,3	3,1	2,4	4,2	4,5
314	Tabak	2,6	1,7	2,0	1,6	2,2	2,0	1,7	2,0	1,9	1,2	1,4	1,1
321	Textilien	12,9	15,1	13,1	15,2	17,5	15,4	14,8	13,9	8,6	6,6	5,2	4,1
322	Bekleidung	4,1	5,2	6,8	6,5	1,9	3,1	3,9	3,6	3,2	3,5	2,7	2,4
323	Leder- u. Pelzwaren	1,4	1,3	1,6	1,6	0,8	0,7	0,8	1,0	1,2	1,5	0,7	0,7
324	Schuhe	1,9	1,6	1,6	1,1	1,1	1,5	1,7	1,8	2,4	2,2	1,3	1,0
332	Holz- u. Korbwaren	3,2	3,0	2,7	2,6	4,3	4,6	4,1	3,6	1,8	1,3	2,2	2,4
332	Möbel und Einrichtungen	2,5	2,0	1,9	1,6	0,9	1,7	1,1	0,9	3,7	3,6	2,2	1,6
341	Papier u. Papierprodukte	2,0	1,8	2,2	2,4	5,6	4,8	5,0	8,2	3,9	3,4	2,6	2,6
342	Druckerei	3,3	2,7	2,6	2,4	2,5	3,5	3,9	3,6	3,5	2,8	3,1	4,6
351	Industrielle Chemikalien	3,2	3,4	3,0	3,2	5,7	3,3	2,6	4,9	6,0	6,6	3,9	4,9
352	Sonst. chem. Produkte	3,9	4,4	4,5	5,1	5,8	4,7	4,3	4,6	4,8	4,7	5,3	5,7
353	Mineralölraffinerien	2,0	1,9	2,0	2,5	1,5	0,9	2,7	1,6	1,0	2,0	2,5	2,1
354	Sonst. Mineralöl- u. Kohleprodukte	0,5	0,3	0,5	0,5	–	–	–	–	0,5	0,4	0,7	0,6
355	Gummiwaren	1,1	0,9	1,1	1,3	2,2	1,4	1,0	1,4	2,5	1,9	1,9	1,9
356	Plastikwaren	2,1	2,9	2,7	3,0	1,8	2,6	2,2	2,1	3,1	2,6	2,2	2,5
361	Ton- u. Töpfereiwaren	1,0	1,0	0,8	0,7	1,7	1,5	1,7	2,1	1,9	1,9	0,7	0,5
362	Glaswaren	1,0	0,8	0,6	0,5	2,3	1,6	1,4	1,7	1,6	1,5	1,3	1,3
369	Sonst. nichtmetallische mineral. Produkte	6,0	5,9	6,0	5,9	5,0	5,7	5,8	6,0	4,5	4,3	5,0	4,9
371	Eisen u. Stahl	2,8	3,0	2,5	3,0	2,3	2,2	4,0	2,8	3,4	5,4	6,2	4,7
372	NE-Metalle	5,2	3,3	2,4	2,3	0,4	0,6	0,7	0,5	2,4	1,8	2,0	1,8
381	Metallwaren	6,7	6,6	7,3	6,0	4,0	6,0	5,8	4,5	8,3	9,2	6,9	6,0
382	Maschinenbau	2,7	2,9	2,3	1,9	1,5	3,0	3,6	2,7	3,1	3,6	6,8	6,4
383	Elektroindustrie	4,9	4,2	4,6	3,3	3,8	5,2	6,6	6,3	5,4	6,5	7,0	6,2
384	Fahrzeugbau	4,1	6,0	5,8	4,5	8,6	8,2	5,9	4,5	8,5	8,6	9,0	12,4
385	Meß- u. Regeltechnik, Feinmechanik, Optik	0,9	0,2	0,1	0,2	0,1	0,3	0,4	0,4	0,7	0,6	0,4	0,4
390	Sonst. Industriebranchen	0,9	0,9	1,1	1,1	0,6	0,4	0,2	0,3	0,5	0,8	1,1	0,8



noch Tabelle 7

ISIC-Nr.	Branche	Griechenland				Portugal				Spanien			
		1970	1975- 1977	1981- 1983	1988- 1990	1970	1975- 1977	1981- 1983	1988- 1990	1970	1975- 1977	1981- 1983	1988- 1990
		<i>Beschäftigte</i>											
311/12	Nahrungsmittel	15,1	16,0	15,6	17,1	14,3	11,8	11,1	10,8	11,6	10,1	11,5	13,7
313	Getränke	3,2	2,5	2,7	2,9	1,4	1,5	1,3	1,4	2,4	2,0	3,0	2,7
314	Tabak	2,9	2,0	1,9	2,0	0,4	0,3	0,3	0,3	0,6	0,5	0,6	0,5
321	Textilien	14,4	15,9	15,2	14,8	24,6	21,4	21,1	22,5	10,7	8,8	7,1	6,2
322	Bekleidung	3,6	7,1	8,8	8,7	3,5	5,0	6,2	6,9	3,8	4,6	4,1	4,5
323	Leder- u. Pelzwaren	1,6	1,4	1,5	1,5	1,0	0,7	0,7	0,9	1,2	1,2	0,9	1,0
324	Schuhe	2,3	2,1	2,2	2,1	2,4	2,4	2,8	3,8	2,6	2,7	2,1	1,7
332	Holz- u. Korbwaren	2,9	3,7	3,3	3,1	8,1	6,8	5,8	5,6	1,9	1,7	3,3	3,7
332	Möbel und Einrichtungen	1,7	2,7	2,5	2,2	1,9	2,6	1,9	1,9	6,5	6,0	3,4	3,0
341	Papier u. Papierprodukte	2,3	1,9	2,0	2,1	2,6	2,7	2,7	2,8	2,5	2,5	2,2	2,2
342	Druckerei	4,0	2,6	2,6	2,8	3,2	3,8	3,7	3,6	3,4	3,3	3,2	4,1
351	Industrielle Chemikalien	3,6	1,5	1,6	1,8	2,3	2,1	2,1	2,1	2,9	2,9	2,3	2,2
352	Sonst. chem. Produkte	3,3	3,4	3,4	3,6	3,0	3,0	3,1	3,4	3,2	3,5	3,8	4,3
353	Mineralölraffinerien	0,8	0,6	0,7	0,9	0,3	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,4
354	Sonst. Mineralöl- u. Kohleprodukte	0,2	0,2	0,3	0,2	-	-	-	-	0,2	0,1	0,3	0,3
355	Gummiwaren	1,1	0,7	0,7	0,7	1,5	1,2	1,1	1,0	1,8	1,9	1,7	1,8
356	Plastikwaren	2,2	2,8	2,7	2,5	1,9	2,2	2,3	2,2	2,0	2,3	2,5	3,0
361	Ton- u. Töpfereiwaren	0,9	1,0	0,8	0,8	2,1	1,8	2,0	2,6	2,7	2,7	0,9	0,8
362	Glaswaren	1,0	0,6	0,6	0,5	2,2	1,8	1,5	1,2	1,5	1,5	1,1	1,0
369	Sonst. nichtmetallische mineral. Produkte	6,6	5,1	5,6	5,8	5,5	5,1	5,1	4,3	4,2	3,8	4,7	4,4
371	Eisen u. Stahl	2,1	1,8	1,5	1,5	1,0	2,2	2,5	2,2	4,1	4,2	5,7	4,5
372	NE-Metalle	1,9	1,0	1,2	1,3	0,2	0,6	0,6	0,5	1,1	1,1	1,3	1,2
381	Metallwaren	7,0	7,5	7,6	7,3	4,8	5,5	6,1	5,6	10,4	11,4	7,8	7,7
382	Maschinenbau	3,4	3,5	2,6	2,4	1,6	3,0	3,6	3,0	4,3	4,6	7,1	7,2
383	Elektroindustrie	4,9	4,7	4,3	4,2	3,7	4,3	4,8	4,8	6,0	6,7	6,6	5,9
384	Fahrzeugbau	5,6	6,2	6,8	6,2	5,8	7,0	6,6	5,5	6,8	8,1	10,8	10,6
385	Meß- u. Regeltechnik, Feinmechanik, Optik	0,4	0,2	0,2	0,2	0,1	0,3	0,4	0,4	0,7	0,7	0,4	0,4
390	Sonst. Industriebranchen	0,8	1,3	1,0	1,0	0,8	0,5	0,4	0,4	0,7	0,6	1,3	1,1

Quelle: UNIDO (1992).

Tabelle 8 — Entwicklung der Industriestruktur Griechenlands, Portugals und Spaniens 1970–1990 nach Branchengruppen (vH der industriellen Wertschöpfung bzw. Beschäftigung) 1970–1990

	Wertschöpfung				Beschäftigte			
	1970	1975– 1977	1981– 1983	1988– 1990	1970	1975– 1977	1981– 1983	1988– 1990
<i>Griechenland</i>								
Gruppe 1 <sup>a</sup>	23,5	24,5	22,5	23,9	25,7	24,6	24,1	23,9
Gruppe 2 <sup>b</sup>	38,4	38,6	42,2	42,0	38,5	44,1	45,6	46,0
Gruppe 3 <sup>c</sup>	22,5	21,1	20,0	17,0	22,6	20,1	19,7	19,2
Gruppe 4 <sup>d</sup>	15,6	16,0	15,2	16,9	13,2	11,2	10,8	11,1
<i>Portugal</i>								
Gruppe 1 <sup>a</sup>	28,7	26,2	25,4	25,7	34,8	30,4	30,0	30,9
Gruppe 2 <sup>b</sup>	29,2	32,7	30,9	30,7	33,3	33,4	33,9	34,9
Gruppe 3 <sup>c</sup>	19,8	25,6	26,1	26,2	17,2	21,7	22,4	20,6
Gruppe 4 <sup>d</sup>	23,3	15,7	17,7	17,5	14,7	14,5	13,8	13,7
<i>Spanien</i>								
Gruppe 1 <sup>a</sup>	18,5	15,5	13,6	11,9	19,7	17,3	14,4	12,9
Gruppe 2 <sup>b</sup>	36,5	36,7	34,9	33,4	43,0	42,8	38,3	40,2
Gruppe 3 <sup>c</sup>	27,5	27,3	30,9	34,4	24,7	27,0	31,6	31,6
Gruppe 4 <sup>d</sup>	17,5	20,4	20,8	20,4	12,7	12,8	15,9	15,4

<sup>a</sup>Industriezweige, die in der allerersten Phase der Industrialisierung dominieren. — <sup>b</sup>Häufig arbeitsintensive Industriezweige, die in mittleren Entwicklungsphasen unter verstärkten Konkurrenzdruck aus Entwicklungsländern kommen. — <sup>c</sup>Humankapitalintensive Industriezweige, die denn normalerweise hoch entwickelte Industrieländer komparative Vorteile haben. — <sup>d</sup>Ressourcen- und häufig auch kapitalintensive Industriezweige, deren Bedeutung weniger vom Grad der wirtschaftlichen Entwicklung als vielmehr von Standortgegebenheiten oder Marktgrößen abhängen.

Quelle: Donges et al. (1982: 60 [Tab. 14] und 62 [Tab. 16]; UNIDO (1992), eigene Berechnungen.

Der Vergleich der Anteile der einzelnen Branchen an der Wertschöpfung und an der Beschäftigung zeigt daher, daß die griechische Industriestruktur als besonders rückständig gelten mußte und den größten Anpassungsbedarf hatte. Portugal hat sich im Verlauf der 70er Jahre in dieser Hinsicht verschlechtert, wofür vermutlich die sozialistischen Experimente nach der Revolution verantwortlich sind. Spanien schließlich wies den am weitesten entwickelten industriellen Sektor auf (Donges et al. 1982: 62 f.).

### c. *Komplementäre Arbeitsteilung im Außenhandel*

Die Außenhandelsstruktur der drei südeuropäischen Länder zeigt für die 60er und 70er Jahre, daß zwar ein gewisser Strukturwandel stattgefunden hatte, daß die drei Länder aber nach wie vor in eine komplementäre Arbeitsteilung mit ihren Handelspartnern — vorwiegend in Mitteleuropa — eingebunden waren, die typisch für Handelsbeziehungen zwischen Ländern auf unterschiedlichem Entwicklungsniveau ist.

In *Griechenland* hatten 1961 noch fast 90 vH der Ausfuhren aus Nahrungs- und Genußmitteln sowie Rohstoffen (Warengruppen 0–4) bestanden. Dieser Anteil sank bis auf knapp 60 vH im Jahre 1970 (Tabelle 9). Unter den Exporten in diesen Warengruppen dominierten Gemüse und Südfrüchte (SITC 05) mit über 20 vH der Gesamtexporte, weiterhin Tabak (SITC 12) mit fast 15 vH, Wein (SITC 11) mit 3 vH sowie Spinnstoffe (SITC 26; 7 vH) und mineralische Rohstoffe (SITC 27; 5 vH) (Tabelle A1). Unter den industriellen Exporten (Warengruppen 5–8) waren 1970 nennenswerte Anteile nur bei Textilien (Garne und Gewebe, SITC 65) mit 6 vH, Bekleidung (SITC 84) mit 2 vH, Leder und Lederwaren (SITC 61) mit knapp 3 vH sowie Eisen und Stahl (SITC 67) mit 11 vH und NE-Metallen (SITC 68) mit 6 vH zu verzeichnen, also einerseits meist bei arbeitsintensiven und nur bei wenigen kapitalintensiven Produkten. Höherwertige Produkte, insbesondere chemische Erzeugnisse, Maschinenbauerzeugnisse und Fahrzeuge spielten — bis auf den Posten sonstige chemische Erzeugnisse (SITC 59) mit 4 vH — praktisch keine Rolle und mußten fast ausschließlich importiert werden (Tabelle A1).

*Portugal* hatte bereits 1961 einen Anteil industrieller Exporte von mehr als 50 vH zu verzeichnen gehabt und diesen Anteil bis 1970 auf fast zwei Drittel steigern können (Tabelle 9). Aber auch im Falle Portugals handelte es sich bei den Exporten in den Gruppen 5–8 der Faktorausstattung und den niedrigen Löhnen entsprechend vorwiegend um arbeitsintensive Erzeugnisse wie Stoffe mit 17 vH der Gesamtexporte, Bekleidung mit 8 vH, Schuhe (SITC 85) mit 1 vH, Holz- und Korkwaren (SITC 63) mit 5 vH sowie sonstige mineralische Erzeugnisse (SITC 66) mit 7,5 vH. Hinzu kamen vergleichsweise einfache Erzeugnisse aus dem Maschinenbaubereich, so vor allem Elektrogeräte (SITC 76 und 77) mit je 2,5 vH (Tabelle A2). Höherwertige chemische und Maschinenbauprodukte mußten dagegen nach wie vor zum überwiegenden Teil eingeführt werden.

In *Spanien* hatte sich zwischen 1961 und 1970 der Anteil der industriellen Exporte von 30 auf 55 vH erhöht (Tabelle 9). Auch hier waren arbeitsintensive Produkte wie Stoffe mit 3,5 vH der gesamten Exporte, Bekleidung mit 2 vH, Schuhe mit 4,5 vH sowie Kautschukwaren (SITC 62) mit 2 vH, Eisen und Stahl mit 2 vH und mineralische Produkte mit 1,5 vH von Bedeutung. Daneben konnte Spanien aber in nennenswertem Umfang auch Eisen- und Stahlwaren (SITC 69) mit 3 vH,

Tabelle 9 — Außenhandelsstrukturen Griechenlands, Portugals und Spaniens 1961–1991<sup>a</sup>

	SITC 2 un	Exporte in vH des Gesamtexports				Importe in vH des Gesamtimports			
		1961	1970	1980	1991	1961	1970	1980	1991
<i>Griechenland</i>									
Nahrungsmittel und lebende Tiere	0	24,36	22,92	20,14	22,19	12,35	9,65	7,76	11,01
Getränke und Tabak	1	38,51	17,49	4,93	5,69	0,06	0,13	0,35	1,69
Rohstoffe ohne Nahrungsmittel	2	26,29	16,90	7,74	5,26	9,05	8,41	6,73	4,48
Mineralische Brennstoffe	3	0,00	1,00	15,55	8,93	7,21	6,88	23,42	9,63
Tierische und pflanzliche Öle, Fette und Wachse	4	0,09	0,77	0,68	2,57	1,01	0,68	0,34	0,88
Chemische Produkte	5	4,03	7,13	7,05	3,90	8,45	8,10	8,55	10,39
Verarbeitete Produkte	6	4,39	28,57	30,38	22,50	18,68	15,66	13,63	19,62
Maschinenbauerzeugnisse und Fahr- zeuge	7	1,43	1,49	3,05	4,30	40,57	47,55	35,96	32,93
Verschiedene verarbeitete Produkte	8	0,94	3,68	10,35	22,41	2,61	2,93	3,19	9,26
Sonstige Warentransaktionen	9	0,00	0,00	0,13	2,24	0,01	0,02	0,08	0,10
<i>Portugal</i>									
Nahrungsmittel und lebende Tiere	0	19,33	11,20	5,81	4,36	10,63	10,66	11,39	10,46
Getränke und Tabak	1	8,53	7,44	5,35	2,96	1,02	0,67	0,52	0,70
Rohstoffe ohne Nahrungsmittel	2	14,36	13,42	10,41	7,39	17,24	11,57	9,50	5,15
Mineralische Brennstoffe	3	2,55	2,34	5,52	2,64	9,22	9,15	24,20	9,10
Tierische und pflanzliche Öle, Fette und Wachse	4	1,50	1,37	0,74	0,48	0,98	0,83	0,24	0,31
Chemische Produkte	5	6,81	7,32	6,18	4,65	9,01	10,33	10,75	9,12
Verarbeitete Produkte	6	39,89	35,31	31,60	23,25	19,00	22,30	15,23	19,01
Maschinenbauerzeugnisse und Fahr- zeuge	7	3,10	8,36	13,31	19,69	29,94	30,09	24,87	36,51
Verschiedene verarbeitete Produkte	8	3,68	11,82	19,82	34,45	2,50	4,35	3,25	9,63
Sonstige Warentransaktionen	9	0,25	1,41	1,26	0,14	0,46	0,06	0,07	0,00
<i>Spanien</i>									
Nahrungsmittel und lebende Tiere	0	40,65	25,86	13,34	12,19	14,72	10,20	8,17	9,22
Getränke und Tabak	1	4,53	3,36	2,35	1,59	2,59	1,54	1,17	1,27
Rohstoffe ohne Nahrungsmittel	2	9,07	3,92	3,17	2,91	19,97	17,18	12,71	5,28
Mineralische Brennstoffe	3	6,00	5,49	3,96	3,24	16,26	13,31	38,75	10,97
Tierische und pflanzliche Öle, Fette und Wachse	4	9,78	5,88	2,28	1,96	4,22	0,58	0,39	0,39
Chemische Produkte	5	4,91	5,25	7,39	8,02	9,39	10,57	7,47	9,98
Verarbeitete Produkte	6	16,84	17,21	31,00	19,52	8,27	16,11	8,38	14,19
Maschinenbauerzeugnisse und Fahr- zeuge	7	3,65	19,51	26,22	41,66	22,35	25,94	17,87	37,85
Verschiedene verarbeitete Produkte	8	4,44	13,36	10,14	8,85	2,21	4,56	5,02	10,81
Sonstige Warentransaktionen	9	0,13	0,14	0,14	0,07	0,02	0,00	0,07	0,03

<sup>a</sup>SITC-Einsteller-Gruppen; Angaben für SITC-Zweisteller-Gruppen vgl. Tabellen A1–A3.

<sup>a</sup>SITC-Einsteller-Gruppen; Angaben für SITC-Zweisteller-Gruppen vgl. Tabellen A1–A3.Quelle: OECD *Foreign Trade by Commodities* (Ild. Jgg.); eigene Berechnungen.

NE-Metalle (SITC 68) mit 2 vH sowie einfache Elektrogeräte mit 2,5 vH und Fahrzeuge (SITC 78 und 79) mit zusammen 9 vH exportieren. Dazu gehörten Straßenfahrzeuge und die Erzeugnisse der Werftindustrie (Tabelle A3). Dennoch war auch Spanien bei den meisten Gütern der Warengruppe 7 (Maschinenbau-

erzeugnisse und Fahrzeuge) auf Importe angewiesen, die dementsprechend das Schwergewicht auf der Importseite bildete.

Das Bild der noch vorwiegend auf Exporte von Agrar- und einfachen industriellen Produkten spezialisierten Volkswirtschaften erhärtet sich insbesondere für Griechenland und Portugal, wenn man auf das Meßkonzept der Revealed Comparative Advantages (RCA) abstellt. Hinter dem RCA-Konzept steht die Vorstellung, daß ein Land sich im internationalen Handel auf diejenigen Güter spezialisieren wird, für die es aufgrund seiner Faktorausstattung komparative Vorteile aufweist.<sup>119</sup> Diese Güter werden normalerweise die Exportpalette dominieren, in der entsprechenden Warengruppe wird das Land einen sektoralen Exportüberschuß (oder bei einer insgesamt stark defizitären Handelsbilanz einen deutlich unterdurchschnittlichen Importüberschuß) aufweisen. Anhand der so im tatsächlichen Handel offenbarten komparativen Vorteile läßt sich ablesen, in welcher Weise das betreffende Land in die internationale Arbeitsteilung eingebunden ist. Zeigt sich für eine Warengruppe ein positiver RCA-Wert, so steht dies für einen sektoralen Exportüberschuß oder unterdurchschnittlichen Importüberschuß, der Anlaß für die Vermutung gibt, das Land weise einen komparativen Vorteil dieser Warengruppe auf.

Positive Werte, die einen Hinweis über die relative Wettbewerbsfähigkeit einer Industrie im Vergleich zu denen des Landes geben können, waren 1970 für *Griechenland* im industriellen Bereich (Warengruppen 5–8) nur bei den verarbeiteten Produkten der Gruppen 6 und 8 zu verzeichnen, und das auch nur wenig ausgeprägt (Tabelle 10). Innerhalb dieser Produktgruppen auf der Ebene der SITC-Zweisteller wiesen nur wenige Gruppen positive Werte auf. RCA-Werte über 1, die auf eine besondere Wettbewerbsfähigkeit hindeuten, fanden sich nur bei sonstigen chemischen Erzeugnissen (SITC 59), NE-Metallen (SITC 68), Reiseartikeln, Handtaschen u.ä. (SITC 83), Bekleidung (SITC 84) und Schuhen (SITC 85), Werte nahe bei 1 noch bei Lederwaren (SITC 61), Garnen und Geweben (SITC 65) sowie Eisen und Stahl (SITC 67). Dagegen zeigen sich hohe positive RCA-Werte im landwirtschaftlichen Bereich bei Südfrüchten (SITC 05), Zucker (SITC 06), Wein (SITC 11), Tabak (SITC 12), Häuten und Fellen (SITC 21), weiterhin bei Spinnstoffen (SITC 26), mineralischen Rohstoffen (SITC 27), Erzen (SITC 28) und sonstigen tierischen und pflanzlichen Rohstoffen (SITC 29) (Tabelle A4).

Auch in *Portugal* waren positive RCA-Werte vor allem im Bereich Nahrungs- und Genußmittel bei Molkereiprodukten (SITC 02), Südfrüchten und Wein sowie in eingeschränktem Maße bei Fischereierzeugnissen (SITC 03) zu verzeichnen,

<sup>119</sup> Das Meßkonzept der Revealed Comparative Advantages geht auf Balassa (1965) zurück.

Tabelle 10 — Internationale Wettbewerbsfähigkeit Griechenlands, Portugals und Spaniens 1961–1991 (RCA-Analyse auf der Ebene der SITC-Einsteller-Gruppen)<sup>a</sup>

	SITC 2 un	$\ln (X_i/M_i)/( \text{Summe } X_i/\text{Summe } M_i)$			
		1961	1970	1980	1991
<i>Griechenland</i>					
Nahrungsmittel und lebende Tiere	0	0,68	0,86	0,95	0,70
Getränke und Tabak	1	6,53	4,92	2,65	1,21
Rohstoffe ohne Nahrungsmittel	2	1,07	0,70	0,14	0,16
Mineralische Brennstoffe	3	–	–1,93	–0,41	–0,08
Tierische und pflanzliche Öle, Fette und Wachse	4	–2,42	0,12	0,69	1,07
Chemische Produkte	5	–0,74	–0,12	–0,19	–0,98
Verarbeitete Produkte	6	–1,45	0,60	0,80	0,14
Maschinenbauerzeugnisse und Fahrzeuge	7	–3,34	–3,46	–2,47	–2,04
Verschiedene verarbeitete Produkte	8	–1,02	0,23	1,18	0,88
Sonstige Warentransaktionen	9	–	–2,27	0,54	3,06
<i>Portugal</i>					
Nahrungsmittel und lebende Tiere	0	0,60	0,05	–0,67	–0,88
Getränke und Tabak	1	2,12	2,41	2,33	1,44
Rohstoffe ohne Nahrungsmittel	2	–0,18	0,15	0,09	0,36
Mineralische Brennstoffe	3	–1,29	–1,36	–1,48	–1,24
Tierische und pflanzliche Öle, Fette und Wachse	4	0,43	0,50	1,13	0,43
Chemische Produkte	5	–0,28	–0,34	–0,55	–0,67
Verarbeitete Produkte	6	0,74	0,46	0,73	0,20
Maschinenbauerzeugnisse und Fahrzeuge	7	–2,27	–1,28	–0,63	–0,62
Verschiedene verarbeitete Produkte	8	0,39	1,00	1,81	1,27
Sonstige Warentransaktionen	9	–0,62	3,19	2,95	4,32
<i>Spanien</i>					
Nahrungsmittel und lebende Tiere	0	1,02	0,93	0,49	0,28
Getränke und Tabak	1	0,56	0,78	0,70	0,22
Rohstoffe ohne Nahrungsmittel	2	–0,79	–1,48	–1,39	–0,60
Mineralische Brennstoffe	3	–1,00	–0,89	–2,28	–1,22
Tierische und pflanzliche Öle, Fette und Wachse	4	0,84	2,32	1,77	1,61
Chemische Produkte	5	–0,65	–0,70	–0,01	–0,22
Verarbeitete Produkte	6	0,71	0,07	1,31	0,32
Maschinenbauerzeugnisse und Fahrzeuge	7	–1,81	–0,28	0,38	0,10
Verschiedene verarbeitete Produkte	8	0,70	1,08	0,70	–0,20
Sonstige Warentransaktionen	9	1,95	3,53	0,73	0,76

<sup>a</sup>Angaben für SITC-Zweisteller-Gruppen siehe Tabellen A4–A6.

<sup>a</sup>Angaben für SITC-Zweisteller-Gruppen siehe Tabellen A4–A6.Quelle: OECD *Foreign Trade by Commodities* (lfd. Jgg.), eigene Berechnungen.

daneben bei Kork (SITC 24), Zellulose (SITC 25) und Erzen. Im industriellen Bereich deuteten sich einige Vorteile bei ausgewählten chemischen Erzeugnissen (SITC 56 und 59), Korkwaren (SITC 63), Stoffen, und Bekleidung, Lederwaren, Handtaschen und Schuhen an (Tabelle A5). Ein ähnliches Spezialisierungsmuster wies auch *Spanien* auf. Hier waren aber zusätzlich noch pflanzliche Fette (SITC 42), im industriellen Bereich Pulver und Sprengstoffe (SITC 57), Lederwaren (SITC 61), Kautschukwaren (SITC 62), Metallwaren (SITC 69), Sanitärartikel

(SITC 81) und Möbel (SITC 82) zu nennen. Auffallend ist weiterhin, daß auch Straßenfahrzeuge (SITC 78) und sonstige Beförderungsmittel (SITC 79) positive RCA-Werte aufweisen (Tabelle A6). Spanien war damit das einzige Land, das offenbar schon bei einigen höherwertigen Produkten komparative Vorteile verzeichnen konnte.

Die Handelsbeziehungen zwischen den südlichen Beitrittskandidaten und ihren Außenhandelspartnern waren dementsprechend insgesamt wesentlich stärker vom *interindustriellen* Handel geprägt als vom *intraindustriellen*. Während die internationale Arbeitsteilung zwischen hochentwickelten Ländern und solchen auf einem niedrigeren Einkommensniveau durch eine komplementäre Arbeitsteilung oder interindustriellen Handel geprägt ist, nimmt der intraindustrielle Handel an Bedeutung zu, wenn die Handelsbeziehungen zwischen Ländern mit ähnlich hohem wirtschaftlichen Entwicklungsniveau untersucht werden. Auf höherem Einkommensniveau spielen konkurrenzbedingte Produktdifferenzierung, Skalenerträge in der Produktion und einkommensabhängige Differenzen der Präferenzen der Nachfrager eine zunehmende Rolle, so daß der Handel zwischen hochentwickelten Ländern vom intraindustriellen Warenhandel geprägt ist. Im Umkehrschluß lassen sich aus dem Anteil des intraindustriellen Handels Rückschlüsse auf die Entwicklungsunterschiede ziehen. Gemessen wird der Grad des intraindustriellen Handels durch den sogenannten Finger-De Rosa-Trade-Overlap-Coefficient, der Werte zwischen 0 und 1 annehmen kann. Ein Wert von 1 zeigt an, daß die Handelsbeziehungen zwischen zwei Ländern sich innerhalb der einzelnen Warengruppen zu 100 vH entsprechen, daß sich also — bezogen auf die einzelnen Warengruppen — die Export- und Importwerte überdecken. Bei einem Wert von 0 dagegen gehören die Exportwerte völlig anderen Warengruppen an als die Importwerte (Finger und De Rosa 1979). Der Trade Overlap Coefficient betrug 1970 im industriellen Warenhandel (Warengruppen 5–8) für Griechenland 0,28, für Portugal 0,42 und für Spanien 0,49 gegenüber 0,83 für alle heutigen EG-Staaten zusammengekommen, jeweils bezogen auf den gesamten Handel mit der Welt (Tabelle 11). Auch hierin zeigen sich mithin die Unterschiede im Entwicklungsstand, denn ein hoher Anteil des intraindustriellen Handels ist ein Zeichen für eine substitutive Arbeitsteilung und eine Integration zwischen hoch entwickelten Ländern. Spanien wies hier den geringsten Abstand zu den Kernmitgliedern der EG auf, während die Arbeitsteilung von Portugal, vor allem aber von Griechenland mit seinen Handelspartnern (zu über 50 vH die EG) stärker komplementärer Art war. Bis 1980 hatte sich der Koeffizient für Spanien weiter deutlich in Richtung auf den intraindustriellen Handel verschoben, während die Indikatorwerte für Portugal und Griechenland sich nur leicht erhöht hatten. Der Abstand zwischen Portugal und Griechenland blieb aber hoch (Tabelle 10).

Tabelle 11 — Anteile des intraindustriellen Handels am Gesamthandel Griechenlands, Portugals, Spaniens und der EG-12 1961–1991 (Trade Overlap Coefficient)<sup>a</sup>

	1961	1970	1980	1991
<i>Griechenland</i>				
Gesamter Handel (SITC-Warengruppen 0–9)	0,14	0,28	0,36	0,38
Industrieller Warenhandel (SITC-Warengruppen 5–8)	0,09	0,28	0,35	0,33
<i>Portugal</i>				
Gesamter Handel (SITC-Warengruppen 0–9)	0,26	0,38	0,36	0,46
Industrieller Warenhandel (SITC-Warengruppen 5–8)	0,26	0,42	0,43	0,49
<i>Spanien</i>				
Gesamter Handel (SITC-Warengruppen 0–9)	0,35	0,38	0,43	0,64
Industrieller Warenhandel (SITC-Warengruppen 5–8)	0,42	0,49	0,64	0,71
<i>EG-12</i>				
Gesamter Handel (SITC-Warengruppen 0–9)	0,66	0,76	0,78	0,88
Industrieller Warenhandel (SITC-Warengruppen 5–8)	0,72	0,83	0,86	0,91

<sup>a</sup>Die Formel für den Trade Overlap Coefficient nach Finger und De Rosa lautet:  $2 \times \text{Summe der jeweils kleineren Werte von Ex- und Importen jeder Warengruppe} / \text{Summe aller Exporte} + \text{aller Importe}$ . Ein Wert von nahe 1 zeigt ein Vorherrschen des *intraindustriellen* Handels, ein Wert von nahe 0 des *interindustriellen* Handels an.

Quelle: OECD *Foreign Trade by Commodities* (lfd. Jgg.); eigene Berechnungen.

Griechenland, Portugal und Spanien zeigten damit in den 70er Jahren nach allen Indikatoren das Bild von Ländern auf einem niedrigen Einkommensniveau, die mit den höherentwickelten Industrieländern in einer komplementären Arbeitsteilung standen. Ihre Haupthandelspartner waren dabei die zentraleuropäischen Mitgliedsländer der EG-6 und der 1973 neu beigetretenen EG-Mitglieder (Tabellen A7–A10). Abgesehen von dieser Gemeinsamkeit gab es allerdings wesentliche Unterschiede sowohl in der zeitlichen Entwicklung seit 1960 und als auch in der Zusammensetzung des Handelsvolumens mit der übrigen Welt außerhalb der EG.

*Griechenland* war stets stark auf die EG-6 ausgerichtet gewesen und hatte den Handel mit den Kernmitgliedern in den 60er Jahren noch intensiviert. Insbesondere die Importe kamen zu mehr als der Hälfte aus der EG-9, darunter zu mehr als 40 vH aus der EG-6. Daneben fällt aber der hohe Anteil des Handels mit den Staatshandelsländern auf. Die Staatshandelsländer spielten für Griechenland eine deutlich wichtigere Rolle als für die EG-9 (Tabellen A7 und A10). In *Portugal* hatte der Anteil der EG-6 an den Exporten und Importen zwischen 1960 und



1970 sogar abgenommen, dafür aber der Handel mit Großbritannien und den anderen EFTA-Staaten stark zugenommen (Tabelle A8). Darin kommt die zunehmende Integration Portugals in die EFTA zum Ausdruck, in die das Land eingetreten war, als der Haupthandelspartner Großbritannien zusammen mit den skandinavischen Ländern und den Alpenrepubliken diese Freihandelsgemeinschaft gegründet hatte (Rother 1987/88: 91). Den bedeutendsten Anteil nahmen bei den portugiesischen Ex- und Importen mit fast 30 vH Länder der dritten Welt ein, darunter vor allem die eigenen Kolonien, die Portugals Rohstofflieferanten waren und als Absatzmarkt für seine wenig wettbewerbsfähigen Industriegüter dienten (Dauderstädt 1988: 437).

*Spanien* wies von allen drei Beitrittskandidaten auf der Exportseite die engste Verflechtung mit der EG-9 auf und hatte diesen Anteil seit 1960 noch deutlich erhöht; letzteres galt auch für die Importe, bei denen Spanien allerdings weniger auf die EG-9 ausgerichtet war als Griechenland (Tabelle A9). Die Besonderheit der geographischen Handelsstruktur lag im übrigen im hohen Anteil der Exporte nach und Importe aus Lateinamerika. Insofern war Spanien in besonderem Maße eine Brücke dorthin, ähnlich wie es heute die mittel- und osteuropäischen Reformstaaten nach Rußland sind. Auffällig ist ferner, daß die gegenseitige Verflechtung der drei Beitrittskandidaten in den 60er und 70er Jahren sehr niedrig war. Dies liegt zum einen an der eher durch Konkurrenzbeziehungen geprägten Spezialisierung — intraindustrieller Handel tritt dabei erst ab einem höheren Einkommensniveau auf. Zum anderen kommen hierin auch die unterentwickelten Verkehrsinfrastrukturen zum Ausdruck: Sie verhinderten zwischen Spanien und Portugal einen intensiveren Handel, wie er von der geographischen Nähe her vermutet werden könnte.

Von der Ausrichtung des Handels lag somit für alle drei Länder eine Integration in die EG nahe. Dabei war von der bis dahin bestehenden Protektionsstruktur klar, daß nach einer Öffnung der Märkte zunächst der Importdruck aus den EG-Ländern stark zunehmen würde, während durch die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit der Produkte der Beitrittskandidaten ein hoher Anpassungsbedarf bestand.

#### *d. Fazit*

Die Produktions- und Außenhandelsstrukturen der drei Beitrittskandidaten unterschieden sich zum Zeitpunkt der Beitrittsanträge Mitte der 70er Jahre deutlich voneinander — sowohl absolut als auch im Vergleich zu einem Normalmuster, das Staaten auf dem Wege vom Entwicklungs- über das Schwellen- zum höherentwickelten Industrieland üblicherweise durchlaufen.

*Spanien* hatte als das größte der drei Länder mit dem höchsten Pro-Kopf-Einkommen die fortschrittlichsten Produktions- und Außenhandelsstrukturen auf

Sektorebene und innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes aufzuweisen. Sie entsprachen auch etwa denen, die man vom Entwicklungsstand des Landes her erwarten durfte. Auch der Dienstleistungssektor hatte sich dem Entwicklungsniveau entsprechend ausgeweitet. Hier waren aber — wie im übrigen in den beiden anderen Ländern — die strengen staatlichen Regulierungen (siehe Abschnitt C.I.1.d) hemmend für das weitere Wachstum.

*Portugal* hatte das bei weitem niedrigste Pro-Kopf-Einkommen der drei, seine Produktions- und Außenhandelsstrukturen entsprachen aber denen eines deutlich höheren Entwicklungsstandes und wirkten sogar fortschrittlicher als diejenigen Griechenlands. Das galt insbesondere für das Verarbeitende Gewerbe. Gegenüber Spanien war der Rückstand Portugals aber bereits deutlich.

*Griechenland* schließlich konnte zwar ein Pro-Kopf-Einkommen nicht weit unter demjenigen Spaniens erreichen, hatte aber die bei weitem rückständigsten Produktions- und Außenhandelsstrukturen der drei Länder — sowohl absolut als auch im Verhältnis zum Normalmuster des internationalen Querschnitts.

## **2. Wachstum und Strukturwandel nach Abgabe der Beitrittsanträge**

Die unterschiedlichen ordnungspolitischen Konzepte, die Griechenland auf der einen Seite und Spanien und Portugal auf der anderen Seite nach Stellung ihrer jeweiligen Beitrittsanträge anwandten, wirkten sich zwar noch nicht in nennenswerten Unterschieden im Tempo des wirtschaftlichen Wachstums in den drei Ländern aus, zeigten aber sehr wohl Auswirkungen auf den Verlauf des Wandels der Produktions-, Beschäftigten- und Außenhandelsstrukturen. Während Griechenland weitgehend bei traditionellen Strukturen verharrte, setzte in Spanien und Portugal der Strukturwandel bereits vor dem Beitritt zur Gemeinschaft ein.

### **a. Das vorläufige Ende des Aufholprozesses**

Hatten die drei Länder bis zum Ausbruch der ersten Ölpreiskrise deutlich höhere Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts als die mitteleuropäischen Industrieländer erzielen und so im Einkommensniveau aufholen können, blieben zunächst Spanien, dann Portugal und schließlich ab 1979 auch Griechenland hinter dem Durchschnitt der Mitgliedsstaaten der EG-9 und der OECD-Staaten insgesamt zurück (Tabelle 12 sowie Larre und Torres (1991: 192, Tab. 5)). Vor allem in Griechenland, bald darauf aber auch in Spanien und Portugal nahm zudem der jährliche Produktivitätszuwachs ab (Tabelle 13). Dementsprechend fielen die drei Länder zwischen Mitte der 70er und Mitte der 80er Jahre in bezug auf das BIP pro Kopf im Vergleich zum EG-Durchschnitt (=100) deutlich zurück: Griechen-

Tabelle 12 — Durchschnittliche jährliche Zuwachsraten des realen Bruttoinlandsprodukts in Griechenland, Portugal, Spanien und der EG-12 1975–1990 (vH)

	1975–1980	1980–1985	1985–1990
<i>Griechenland</i>	4,4	1,3	1,7
darunter:			
Landwirtschaft	–0,5 <sup>a</sup>	0,4 <sup>b</sup>	–1,6
Verarbeitendes Gewerbe	6,5 <sup>a</sup>	0,2 <sup>b</sup>	0,3
<i>Portugal</i>	5,1	0,9	4,6
darunter:			
Landwirtschaft	–7,6 <sup>a</sup>	1,9	1,1
Verarbeitendes Gewerbe	8,8 <sup>a</sup>	–0,2	4,8
<i>Spanien</i>	1,8	1,4	4,4
darunter:			
Landwirtschaft	0,9 <sup>a</sup>	–0,6 <sup>c</sup>	2,4 <sup>d</sup>
Verarbeitendes Gewerbe	3,1 <sup>a</sup>	1,3 <sup>c</sup>	0,9 <sup>d</sup>
<i>EG-12</i>	3,1	1,5	3,1

a1975–1979. — b1981–1985. — c1980–1986. — d1986–1990.

Quelle: KOM Jahreswirtschaftsbericht (lfd. Jgg.), OECD *National Accounts* (lfd. Jgg.), eigene Berechnungen.

Tabelle 13 — Durchschnittliche jährliche Zunahme der Produktivität in Griechenland, Portugal, Spanien und der EG-12 1975–1990 (vH)

	1975–1980	1980–1985	1985–1990
Griechenland	1,0 <sup>a</sup>	1,2 <sup>b</sup>	1,1
Portugal	4,7 <sup>c</sup>	1,6	4,6
Spanien	4,4	2,6 <sup>d</sup>	1,2 <sup>e</sup>
EG-12	2,1 <sup>f</sup>	2,2 <sup>g</sup>	1,7

a1977–1981. — b1981–1985. — c1977–1980. — d1980–1986. — e1986–1990. — f1974–1982. — g1982–1985.

Quelle: KOM Jahreswirtschaftsbericht (lfd. Jgg.), OECD *National Accounts* (lfd. Jgg.), eigene Berechnungen.

land und Portugal büßten gegenüber dem EG-Durchschnitt 9 bzw. 10 vH ein, Spanien immerhin noch 4,5 vH (Tabelle 1).

Daß der zuvor stetige Aufholprozeß der drei Länder nicht nur zum Stillstand kam, sondern sogar von einem Zurückfallen abgelöst wurde, ist zwar zum Teil auf exogene Faktoren zurückzuführen, so auch auf die beiden Ölpreiskrisen von

1973 und 1979, die in den Ländern selbst sowie in den Haupthandelspartnerländern zu rezessiven Tendenzen führten. Wesentlich für das Zurückbleiben in der wirtschaftlichen Entwicklung waren aber zugleich der bis dahin aufgestaute Strukturwandel, das Exportsortiment mit einer niedrigen durchschnittlichen Einkommenselastizität der Nachfrage am Weltmarkt und die zunehmende Konkurrenzsituation mit den auf dem Weltmarkt vordringenden Entwicklungsländern. Die Inflexibilität der Volkswirtschaften der drei südeuropäischen Länder erwiesen sich angesichts exogener Schocks, wie sie die beiden Ölpreiskrisen darstellten, als eine Hypothek für die weitere wirtschaftliche Entwicklung von Griechenland, Portugal und Spanien. Bereits in der Phase zwischen der Abgabe der Beitrittsanträge und des erfolgreichen Abschlusses der Beitrittsverhandlungen hatten sich Unterschiede in der Strukturpolitik — verstanden als Ordnungspolitik — zwischen Griechenland auf der einen Seite und Spanien und Portugal auf der anderen Seite gezeigt, wie in Abschnitt C.I.2 dargestellt wurde. Diese unterschiedlichen Ansätze schlugen sich zwar noch nicht in Unterschieden in der Wachstumsentwicklung nieder, wirkten sich aber doch bereits auf das Tempo des strukturellen Wandels aus und legten damit die Grundlage für die unterschiedliche Wachstumsentwicklung in den drei Ländern ab Mitte der 80er Jahre. Denn dauerhaftes Wachstum in der Weltwirtschaft ist bei steigenden Einkommen in den Handelspartnerländern, sich wandelnden Nachfragepräferenzen am Weltmarkt und zunehmender internationaler Wettbewerbsintensität letztlich von der Fähigkeit und Bereitschaft zum strukturellen Wandel abhängig.

#### ***b. Fortschritte im strukturellen Wandel nur in Spanien und Portugal***

Anders als bei der Wachstumsentwicklung zeigten sich beim sektoralen Strukturwandel in der Phase zwischen Beginn und Abschluß der jeweiligen Beitrittsverhandlungen bereits sehr deutliche Unterschiede zwischen Griechenland sowie Spanien und Portugal: Der Anteil der Landwirtschaft am Bruttoinlandsprodukt nahm in Griechenland, das 1975 den höchsten Anteil aller drei Länder aufzuweisen gehabt hatte, weder bis 1980 noch bis 1985 nennenswert ab (Tabelle 5). Ganz im Gegensatz dazu nahm in Portugal, noch mehr allerdings in Spanien der Beitrag der Landwirtschaft zum BIP bis 1985 deutlich ab; in Spanien halbierte sich der Anteil sogar beinahe. Etwas geringer war der griechische Abstand zu den beiden anderen Ländern bei der Abnahme des Anteils der auf die Landwirtschaft entfallenden Beschäftigten (Tabelle 6). Aber auch hier blieb Griechenland gegenüber Portugal zurück, denn zu Beginn des Integrationsprozesses Mitte der 70er Jahre arbeiteten in beiden Ländern jeweils noch mehr als 33 vH der Beschäftigten in der Landwirtschaft. Während sich dieser Anteil in Portugal bis 1985 mit

22 vH dem spanischen Wert von 18 vH annäherte, ging der griechische nur auf knapp 29 vH zurück.<sup>120</sup>

Der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes am BIP und an der Beschäftigung war und blieb in Griechenland dementsprechend niedrig; er betrug zwischen 1975: 20 vH und 1985: 18 vH kaum zwei Drittel des portugiesischen und weniger als drei Viertel des spanischen Anteils (Tabelle 5). Während für Spanien auf dessen höheren Entwicklungsniveau gemäß der Drei-Sektoren-Hypothese bereits wieder ein Rückgang des Anteils der Industrie und insbesondere des Verarbeitenden Gewerbes nicht ungewöhnlich war, hätte in Griechenland und Portugal eine noch fortschreitende Industrialisierung durchaus noch dem normalen Entwicklungsmuster entsprochen. Einen Zuwachs des Anteils des Verarbeitenden Gewerbes an der Wertschöpfung verzeichnete bis 1980 aber nur Portugal. In Griechenland fand dagegen die eigentlich zu erwartende weitere Industrialisierung nicht statt. Bei den Beschäftigtenanteilen (Tabelle 6) zeigt sich ein ähnliches Bild. Während der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an den Beschäftigten in Spanien bereits zurückging, stieg er in Portugal bis 1980 noch an, um dann ebenfalls abzunehmen. Dagegen nahm der Anteil in Griechenland zwischen 1977 und 1985 leicht ab und war dabei deutlich niedriger als in Spanien und in Portugal. Der Strukturwandel in Griechenland kam daher bereits in der Zwischenphase kaum voran, während in Portugal und Spanien in etwa diejenigen Strukturwandlungsprozesse zu verzeichnen waren, die dem jeweiligen Entwicklungsstand entsprachen.

Der griechische Rückstand im Strukturwandel gegenüber den beiden anderen Ländern wird noch deutlicher, wenn man die aktuellen Anteilswerte der Sektoren mit dem Normalmuster, das Donges et al. (1982: 48 ff.) anhand einer internationalen Querschnittsanalyse errechnet haben (siehe Abschnitt C.II.1) und mit dem man den Abstand eines Landes vom üblichen Entwicklungspfad messen kann, vergleicht. Während nämlich die in den Tabellen 5 und 6 ausgewiesenen tatsächlichen Anteilswerte für die Landwirtschaft für Portugal und Spanien seit 1975 bis zum Beitritt beider Länder zur Gemeinschaft 1986 deutlich unter den hypothetischen lagen — der Landwirtschaftssektor war hier also schneller geschrumpft als im internationalen Durchschnitt üblich —, lagen die griechischen Werte nach 1975 noch weiter über den hypothetischen als zuvor. Dafür war das griechische Verarbeitende Gewerbe nach 1975 noch kleiner, als es nach dem Querschnitt hätte sein müssen, während das portugiesische weiterhin über dem Durchschnitt lag. Das Verarbeitende Gewerbe in Spanien war zwar ebenfalls kleiner, als man

<sup>120</sup> Weil der Beschäftigtenabbau in der Landwirtschaft von 1977 bis 1985 um 4 Prozentpunkte vorankam, während der Anteil am BIP von 1975 bis 1985 nur um 1,5 Prozentpunkte zurückging, konnte die griechische Landwirtschaft zumindest eine leichte Erhöhung ihrer stets außerordentlich niedrigen Produktivität verzeichnen (Tabellen 5 und 6).

es vom Entwicklungsstand her hätte erwarten sollen, schrumpfte aber auf einem höheren Pro-Kopf-Einkommensniveau schon zugunsten des Dienstleistungssektors. Griechenland wies also einen noch größeren Rückstand gegenüber dem international üblichen Entwicklungspfad auf, während die Struktur Portugals und insbesondere diejenige Spaniens den üblichen Entwicklungen voraneilte.

Nicht nur im sektoralen Strukturwandel zeigt sich der Rückstand von Griechenland gegenüber Spanien und Portugal, auch bei den einzelnen Branchen innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes war der Strukturwandel in Griechenland nach 1975 weniger rasch als in den beiden anderen Ländern. Normalerweise sollte im Verlauf des Wachstumsprozesses der Anteil der Branchen, die einfache Heckscher-Ohlin-Güter herstellen (Gruppe 1, siehe Abschnitt C.II.1), deutlich abnehmen. Auch der Anteil der Branchen mit reifen Heckscher-Ohlin-Güter, von denen arbeitsintensive unter verstärkten Konkurrenzdruck aus Schwellenländern geraten (Gruppe 2), sollte im weiteren Verlauf des Wachstumsprozesses geringer werden. Dafür sollten die humankapitalintensiven Industriezweige (Gruppe 3) langsam an Bedeutung gewinnen. Genau dieses Muster zeigt sich für *Griechenland* nicht (Tabellen 7 und 8, Abschnitt C.II.1). Bei den Branchen der Gruppe 1 ergibt sich zwischen 1975/77 und 1981/83 zwar ein gewisser Rückgang des Anteils am griechischen BIP, jedoch kaum einer hinsichtlich des Beschäftigungsanteils; dies ist zudem ein Hinweis darauf, daß in diesem Bereich die Produktivität noch abgenommen hat. Die Gruppe 2 hat sogar bei beiden Anteilen noch zugelegt, wobei allerdings die Produktivität noch etwas zugenommen hat. Die weitere Abnahme der Wettbewerbsfähigkeit der griechischen Industrie wird schließlich auch dadurch verdeutlicht, daß die Anteile der Gruppe 3 nicht zu-, sondern abgenommen haben. Zwar liegen die komparativen Vorteile bei den Gütern der Gruppe 3 vor allem bei den hochentwickelten Industrieländern und die Branchen dieser Gruppe würden in Ländern auf dem Entwicklungsstand der drei Beitrittskandidaten die Industriestruktur nicht dominieren. Im Verlauf des Entwicklungsprozesses sollte der Anteil dieser Branchen aber zumindest langsam wachsen, zumal bei der von Donges et al. (1982) verwandten Branchengliederung nicht nach F&E-intensiven und ausbildungsintensiven Branchen unterschieden wird, so daß in der dritten Gruppe alle Produktionszweige erfaßt sein sollten, die auch in Länder mit einem geringen F&E-Potential verlagert werden können.

*Portugal* entspricht schon eher dem Normalmuster, wenn auch hier einige Anzeichen auf eine abnehmende Wettbewerbsfähigkeit in den traditionellen Branchen hindeuten: So sind die BIP-Anteile in der Gruppe 1 stärker gefallen als die Beschäftigtenanteile; der Beschäftigtenanteil der Gruppe 2 hat sogar zugenommen. Dafür aber sind beide Anteile der Gruppe 3 wenn auch langsam, (um ca. 0,5 Prozentpunkte) so doch weiter gestiegen. *Spanien* schließlich zeigt in allen drei Gruppen das erwartete Muster.

Portugal und Spanien haben selbst dann noch ein rascheres Tempo beim Strukturwandel vorgelegt, wenn man berücksichtigt, daß es in Portugal zunächst mit den Verstaatlichungen sogar einen ordnungspolitischen Rückschritt gab, und daß die staatlichen Unternehmen — wie traditionell in Spanien — eine niedrige Produktivität aufwiesen und meist nicht rentabel waren. Diese Problem wurden aber in diesen beiden Ländern durchaus angegangen, in Portugal mit der Wiederzulassung privater Konkurrenz in den dem Staat vorbehaltenen Bereichen 1984 und den Bemühungen um eine zumindest formale Privatisierung von Staatsunternehmen, in Spanien mit den Programmen zur industriellen Rekonversion und den ersten Privatisierungsversuchen seit 1982, mit denen auch ein Abbau nicht mehr wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze zugunsten solcher in wettbewerbsfähigen Bereichen angestrebt wurde. In Griechenland dagegen nahm schon nach 1975 und verstärkt nach 1981 der Staatseinfluß in der Wirtschaft zu (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1992).

**c. Unterschiedliche Veränderung der Arbeitsteilung im Außenhandel der drei südeuropäischen Länder**

Im Außenhandel haben sich in der zweiten Phase der Integration — gemessen an den Ex- und Importquoten am BIP — alle drei Länder weiter geöffnet (Tabelle 4). Nach dem Abtritt des Obristen-Regimes in Griechenland wurden die Bestimmungen des Assoziierungsabkommens wieder in Kraft gesetzt, in Portugal war 1977 der Zollabbau im Industriewarenbereich im Rahmen des EG-EFTA-Abkommens wenn auch nicht vollendet, so doch zumindest weit vorangetrieben worden (siehe Abschnitt C.I.2.e). In allen drei Ländern stieg zwischen 1975 und 1980 die Exportquote an, am wenigsten in Spanien mit 2 Prozentpunkten auf 16 vH, etwas stärker in Griechenland um 4 Prozentpunkte auf 21 vH und am stärksten in Portugal um 7 Prozentpunkte auf 27 vH. Dabei zeigt sich in Portugal nach der Revolution von 1975 und den damit verbundenen Unsicherheiten zunächst sogar noch für zwei Jahre ein Rückgang. Demgegenüber fällt der steile Anstieg der Importquote zwischen 1975 und 1980 um 10 Prozentpunkte auf 42 vH in Portugal auf (Tabelle 4).

Die Veränderungen in den Außenhandelsstrukturen der drei Länder bestätigen die aus den Wertschöpfungs- und Beschäftigungsstrukturen abgeleiteten Ergebnisse. So zeigt sich in *Griechenland* bis 1980 ein starkes Anwachsen der Anteile der Textil- und Bekleidungsexporte (Tabelle A1).<sup>121</sup> Eine deutliche Zunahme zeigt sich auch bei mineralischen Produkten. Diese Produktgruppen waren praktisch allein für den Zuwachs an Bedeutung industrieller Fertigwaren (Tabelle 9,

<sup>121</sup> Spinnstoffe (also die entsprechenden Rohstoffe) wiesen allerdings einen rückläufigen Anteil auf (Tabelle A1).

Warengruppen 5–8) verantwortlich. Höherwertiger Erzeugnisse dominierten nach wie vor die Importseite.<sup>122</sup> Fast unverändert hoch waren die Anteile der Nahrungsmittelexporte; dabei haben allerdings Getreideexporte zum Teil Südfrüchte ersetzt, auch Tabakwaren haben an Bedeutung verloren. Nach wie vor spielten also landwirtschaftliche Veredelungsprodukte mit gut 20 vH eine große Rolle in der griechischen Exportpalette. Die Arbeitsteilung zwischen Griechenland und seinen Außenhandelspartnern war also nach wie vor durch ein Vorherrschen der interindustriellen Komponente geprägt.

Die Außenhandelsstruktur *Portugals* zeigte ebenso wie die griechische zwischen 1975 und 1980 ein Ansteigen der Anteile für Textilien, insbesondere für Bekleidung, sowie für Leder- und Schuhwaren (Tabelle A2). Damit entfiel ein deutlich höherer Teil der portugiesischen Exporte auf Produkte, die unter immer stärkeren Druck aus Entwicklungs- und Schwellenländern gerieten. Im Unterschied zu Griechenland zeigten sich aber auch Zuwächse bei höherwertigen Industriewaren, wie Elektroartikeln und Straßenfahrzeugen. Stark rückläufig waren im Landwirtschaftsbereich die Exportanteile von Fischereierzeugnissen und Südfrüchten.

Die insgesamt geringere relative Bedeutung von agrarischen Exporten zeigte sich auch für *Spanien* (Tabelle A3). Auffällig ist das Vordringen der spanischen Stahlindustrie im Exportbereich, obwohl sie insgesamt als von wenig rentabel geltenden Staatsunternehmen dominiert war. Die vergleichsweise starke Stellung der spanischen Stahlindustrie war im übrigen im Rahmen der Beitrittsverhandlungen ein Anlaß für die EG, als Beitrittsbedingung im Vertrag ein Schrumpfungsprogramm zu verankern. Der bei den Wertschöpfungs- und Beschäftigungsanteilen zu verzeichnende positive Trend des Strukturwandels in Richtung auf ein Vordringen humankapitalintensiver produzierender Branchen zeigte sich an den Zuwächsen der Anteile zahlreicher Untergruppen der Maschinenbauerzeugnisse (Warengruppe 7), während Textilerzeugnisse und Schuhe an Bedeutung verloren.

Aufgrund der RCA-Analyse ergibt sich dementsprechend für *Griechenland*, daß im industriellen Warenbereich eine gewisse Wettbewerbsfähigkeit nur bei Textilien und Bekleidung sowie Lederwaren und Schuhen sowie NE-Metallen zu verzeichnen ist, während keine Untergruppe der Warengruppe 7 positive Werte aufweist (Tabelle A4). *Portugal* war demgegenüber offenbar in der Lage, seine natürlichen Standortvorteile bei Kork und den entsprechenden Veredelungsprodukten stärker zu nutzen und die Exporterfolge der Möbelindustrie auszubauen. Die RCA-Werte der traditionellen Textil-, Bekleidungs- und Schuhindustrie wa-

<sup>122</sup> Im übrigen wird deutlich, wie sehr Griechenland — ebenso wie die anderen beiden Länder stark von Erdöleinfuhren abhängig — die Folgen der zweiten Ölpreiskrise 1979 zu spüren bekam: Knapp ein Viertel der Einfuhren machten nun Mineralölprodukte aus (Tabelle A1). Das Ansteigen des entsprechenden Exportanteils spricht allerdings für einen hohen Anteil des Transithandels.



ren allerdings ebenfalls noch gestiegen und deuteten damit eine gewisse Hypothek in der Außenhandelsstruktur an. Auf der anderen Seite zeigte sich innerhalb der Warengruppe 7 mit einem positiven bzw. kaum negativen Wert für Geräte der Unterhaltungselektronik und andere Elektroartikel, daß das Land seinen Lohnkostenvorteil für die Montage solcher Produkte bereits hatte ausspielen können (Tabelle A5). Bei *Spanien* schließlich fällt auf, daß positive RCA-Werte eine relative Wettbewerbsfähigkeit bei praktisch allen Gütern der Warengruppe 6 (verarbeitete Produkte), zahlreichen Maschinenbauerzeugnissen der Warengruppe 7 und bei vielen Produkten der Warengruppe 8 (verschiedene verarbeitete Produkte) mit Ausnahme ausgesprochener Hochtechnologieerzeugnisse aufweist (Tabelle A6). Insofern war trotz aller nach wie vor bestehender Strukturprobleme in der spanischen Industrie, hervorgerufen durch die ineffizienten Staatsunternehmen, der Strukturwandel doch bereits vorangeschritten und hatte bei Industriewaren, die auf der Schwelle vom standardisierten zum humankapitalintensiveren Produkt standen, zu ersten Exporterfolgen geführt.

Hinsichtlich der geographische Ausrichtung des Handels (Tabellen A7–A10) bestanden in der zweiten Integrationsphase (während der Beitrittsverhandlungen) die Unterschiede zwischen den drei Ländern ebenfalls fort: *Griechenland* hat sich von den drei Ländern bis 1980 in vergleichsweise geringem Umfang auf die EG ausgerichtet. Statt dessen hatten die Länder der Dritten Welt (Nicht-OECD-Länder ohne Lateinamerika und Comecon) einen deutlich höheren Anteil an den griechischen Exporten. Die Importseite ist allerdings durch die stark gestiegenen Ölpreise verzerrt. Der wesentlich höhere Anteil von Importen aus Nicht-OECD-Ländern geht vor allem auf das Konto der Ölimporte aus den OPEC-Staaten. Hohe Anteile, wenn auch deutlich geringer als bei den Exporten, verzeichneten weiterhin die Comecon-Länder. *Portugal* dagegen konnte einen deutlich höheren Anteil seiner Exporte als zuvor in die EG-Länder absetzen. Hier machte sich offenbar das Freihandelsabkommen bemerkbar. Auf der Importseite ist demgegenüber ein Anstieg der Bedeutung der nichteuropäischen OECD-Länder sowie ebenfalls der Ölimporte aus der OPEC zu verzeichnen. *Spanien* konnte ebenfalls höhere Exportanteile in die EG verzeichnen und baute seine Importe aus Entwicklungsländern stark aus, auch aus den traditionellen Handelspartnerländern in Lateinamerika, jedoch stärker aus den übrigen Entwicklungsländern. Darin kommt wiederum vor allem die stark erhöhte Ölrechnung gegenüber den OPEC-Staaten zum Ausdruck.

#### d. *Fazit*

Der Aufholprozeß von Griechenland, Portugal und Spanien war zwar durch die beiden Ölpreiskrisen 1973 und 1979 zum Stillstand gekommen, weil diese Länder im Energiebereich besonders stark von Mineralölimporten abhängig waren

und auch die Nachfrage aus den wichtigsten Handelspartnerländern, die ebenfalls mit der Terms-of-trade-Verschlechterung zu kämpfen hatten, zurückging. Zugleich wurden in der Phase zwischen Beitrittsgesuch und erfolgreichem Abschluß der Beitrittsverhandlungen die Weichen für den Fortgang des Aufholprozesses gestellt: In Griechenland entwickelten sich die Produktions- und Außenhandelsstrukturen sogar rückläufig und entfernten sich noch weiter von den internationalen Normalmustern. Dagegen nahm der Strukturwandel in Portugal und Spanien in etwa den Verlauf, den man vom jeweiligen Entwicklungsstand her erwarten konnte, wobei das Tempo des Strukturwandels in Spanien etwas rascher erscheint als in Portugal. Griechenland hat damit bei seinen Produktions-, Beschäftigungs- und Außenhandelsstrukturen in der Phase der Beitrittsverhandlungen praktisch keine Anpassungsreaktionen erkennen lassen, während sich in den beiden anderen Ländern die Sektor- und Industriestrukturen langsam in Richtung auf höher einkommenselastische Produkte verändert hat.

### **3. Wachstum und Strukturwandel nach dem EG-Beitritt**

Nachdem Griechenland 1981 der EG beigetreten war, hätte man grundsätzlich erwarten können, daß das Land Vorteile aus der Integration und der erleichterten Arbeitsteilung mit den Kernländern der Gemeinschaft ziehen und seine wirtschaftliche Entwicklung vorantreiben würde, nicht zuletzt auch durch die finanziellen Hilfen aus den verschiedenen Fonds, die von der Gemeinschaft angeboten wurden. Insbesondere gegenüber Spanien und Portugal, mit denen die Beitrittsverhandlungen noch längst nicht abgeschlossen waren und die erst fünf Jahre später Mitglieder werden konnten, hätte Griechenland die Chance gehabt, sich hinsichtlich der relativen Einkommensposition zu verbessern. Genau das Gegenteil trat aber ein: Griechenland blieb zunehmend gegenüber den Kernländern der Gemeinschaft und den beiden noch einige Jahre außerhalb stehenden anderen Beitrittskandidaten zurück, die ihrerseits gegenüber den Mitgliedsstaaten insgesamt aufholen konnten. Die grundsätzlich mit der Integration verbundenen Vorteile fielen Griechenland also nicht in den Schoß; statt dessen blieben die Chancen einer verstärkten Arbeitsteilung ungenutzt. Es hat im Gegenteil den Anschein, als ob die seitens der Gemeinschaft an Griechenland geleisteten Hilfen die Anpassungswilligkeit im Innern sogar verminderten. Denn der Strukturwandel kam in Griechenland auch nach der Aufnahme in die Gemeinschaft nicht voran. Die Wirtschaft verharrte statt dessen in den angestammten Strukturen. Anders verlief die Entwicklung in Spanien und Portugal, wo sich sowohl vor als auch nach dem Beitritt 1986 die Produktions-, Beschäftigungs- und Außenhandelsstrukturen nachhaltig veränderten.

### **a. Unterschiede im Wachstumstempo**

Griechenland hat nach seinem Beitritt zur EG während der 80er Jahre nur unterdurchschnittliche Zuwachsraten des realen Bruttoinlandsprodukts realisieren können, wobei sich die Differenzen in der zweiten Hälfte noch erhöht haben. Spanien und Portugal dagegen, die in der ersten Hälfte ebenfalls noch unterdurchschnittliche Zuwachsraten erzielt hatten, konnten nach 1985 wesentlich höhere Zuwachsraten als im EG-Durchschnitt erzielen (Tabelle 12). Sie konnten damit im Gegensatz zu Griechenland ihren früheren Aufholprozeß gegenüber den reicheren EG-Ländern nach 1985 wieder aufnehmen. Ein ähnliches Bild ergibt sich auch, wenn man die Produktivitätsentwicklung in den drei Ländern mit den anderen EG-Mitgliedsstaaten und mit der OECD insgesamt vergleicht. Zwar zeigt die Produktivitätsentwicklung insgesamt nur für Spanien einen überdurchschnittlichen Wert (Tabelle 13), doch haben Schätzungen der OECD zur Entwicklung der totalen Faktorproduktivität im Unternehmenssektor in den drei Ländern seit 1985 ergeben, daß nicht nur in Spanien (mit 1,9 vH), sondern auch in Portugal die Produktivitätsentwicklung (mit 2,9 vH) als überdurchschnittlich (europäische OECD-Mitglieder 1,6 vH) eingestuft werden kann. Griechenland dagegen ist auch nach den OECD-Schätzungen zurückgeblieben (mit 0,9 vH) (Larre und Torres 1991: 192, Tab. 5). Griechenland war nicht in der Lage, aus dem über das Assoziierungsabkommen hinausgehenden Abbau der Handelshemmnisse zur EG Vorteile einer intensiveren internationalen Arbeitsteilung zu ziehen, während Portugal und Spanien den negativen Trend in der Wachstumsentwicklung der frühen 80er Jahre nach ihrem Beitritt umkehren konnten. Die unterschiedliche Wachstumsentwicklung im selben Zeitraum, die entgegen den Erwartungen hinsichtlich der grundsätzlichen Vorteile der Integration in die EG verlief, bei der aber im übrigen ähnliche weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen für die drei Länder galten, gibt Anlaß zu der These, daß die griechischen Versäumnisse in der Ordnungspolitik Wirkung zeigten, während Spanien und Portugal mit ihrer ordnungspolitischen Anpassungsstrategie bessere Voraussetzungen für den Strukturwandel geschaffen hatten.

### **b. Beschleunigter Strukturwandel in Spanien und Portugal, verlangsamter in Griechenland**

Die Unterschiede im Wachstumstempo gingen mit ebensolchen Unterschieden im strukturellen Wandel einher. In Griechenland ist seit 1985 der Anteil des landwirtschaftlichen Sektors am Bruttoinlandsprodukt und an der Beschäftigung zwar weiter und etwas schneller als seit 1980 gefallen, blieb aber immer noch weit höher als in den anderen beiden Ländern. In diesen hat sich der Rückgang der Anteile der Landwirtschaft ausgeprägter fortgesetzt, vor allem in Spanien (Tabel-

len 5 und 6). Der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes ist in Griechenland nur hinsichtlich der Beschäftigung bis 1990 leicht gestiegen, der Beitrag zum BIP dagegen ist gesunken. Die auf dem griechischen Entwicklungsniveau noch zu erwartende Industrialisierung hat praktisch nicht stattgefunden, die Produktivität im Verarbeitenden Gewerbe hat sich zudem weiter verschlechtert. Ein ähnliches Muster zeigt die Statistik auch für Portugal, allerdings hatte das Verarbeitende Gewerbe hier stets einen deutlich höheren Stellenwert als in Griechenland. Weil Portugal bereits zuvor einen höheren Industrialisierungsgrad aufwies als es seinem Entwicklungsstand entsprach, erscheint der Rückgang hier eher mit einem schon etwas fortschreitenden Strukturwandel einherzugehen. In Spanien zeigt sich der dem höheren Entwicklungsstand entsprechende leichte Rückgang der Anteile des Verarbeitenden Gewerbes.

Vergleicht man die Anteile von Anfang der neunziger Jahre mit denen, die die drei Länder auf dem jeweils erreichten Entwicklungsstand im internationalen Durchschnitt haben sollten (Donges et al. 1982: 47 ff.), dann muß Griechenland in bezug auf die Landwirtschaft und das Verarbeitende Gewerbe als zunehmend rückständig gelten, während Spanien und Portugal im sektoralen Strukturwandel vorankommen und dem Normalmuster weiterhin vorausziehen: Der landwirtschaftliche Sektor wird schneller abgebaut als im Durchschnitt und die Anteile des Verarbeitenden Gewerbes gehen schneller zurück als im Durchschnitt (Spanien) bzw. nähern sich dem Durchschnitt von einem überdurchschnittlichen Niveau her an.

Innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes zeigt sich wie schon in der Phase bis zum Beitritt, daß sich die Industriestruktur *Griechenlands* eher zurückentwickelt hat (Tabellen 7 und 8). Die Branchengruppen 1 und 2, die standardisierte Erzeugnisse herstellen, haben bei der Wertschöpfung und bei den Beschäftigtenzahlen einen fast unveränderten Stellenwert; die Gruppe 3 mit höherwertigen Industrieerzeugnissen zeigt weiterhin rückläufige Anteile, obwohl diese im Wachstumsprozeß eigentlich langsam zunehmen müßten. Dabei fällt noch besonders auf, daß der Anteil an der Wertschöpfung stärker abgenommen hat als der Beschäftigtenanteil; die Produktivität bei höherwertigen Produkten war also deutlich rückläufig. Damit bestätigt das Bild innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes das Ergebnis auf Sektorebene: In Griechenland ist der Strukturwandel nach dem Beitritt zur EG 1981 nicht nur nicht vorangekommen; die Strukturen sind vielmehr deutlich rückständiger als damals. Daher muß es nicht verwundern, wenn das griechische Wachstumstempo nachgelassen hat.

Auch die Industriestruktur *Portugals* zeigt bis Ende der 80er Jahre wenig Veränderungen und damit ein weniger fortgeschrittenes Bild als die Sektorstrukturen: Industriezweige mit standardisierten Produkten haben noch leicht steigende Anteile an der Wertschöpfung und an der Beschäftigung aufzuweisen. Dabei deutet die etwas größere Zunahme der Beschäftigtenanteile auf nachlassende Produktivitätszuwächse hin. Humankapitalintensiver produzierende Industriezweige

haben bei der Beschäftigung an Bedeutung verloren. Da der Anteil an der Wertschöpfung nahezu konstant geblieben ist, hat sich zumindest die Produktivität in den humankapitalintensiven Industriezweigen verbessert. Allerdings muß diese insgesamt zunehmende Konzentration auf eher traditionelle Branchen anders als im Falle Griechenlands noch nicht zu Besorgnis Anlaß geben: Denn wenn man berücksichtigt, daß die ausländischen Direktinvestitionen in Portugal, nicht aber in Griechenland nach dem Beitritt rapide zugenommen haben (siehe Abschnitt C.III.3), dann deuten die zunehmenden Branchenanteile der zweiten Gruppe darauf hin, daß sich Portugal nach der Öffnung seiner Märkte zunächst auf seine komparativen Vorteile konzentriert hat. Dies sind beim erreichten Entwicklungsstand zwangsläufig noch arbeitsintensive Produktionszweige, die sich die relativen Lohnkostenvorteile des Landes zunutze machen. Allerdings sollte im Verlauf des weiteren Wachstumsprozesses der Anteil von stärker humankapitalintensiven Gütern der dritten Gruppe zunehmen, zumal der Technologietransfer und das Learning by doing dazu beitragen sollten, daß die Qualifikation der Arbeitskräfte zunimmt.

In *Spanien* bestätigt die Entwicklung der Industriestruktur hingegen weitgehend das positive Bild auf Sektorebene: Bei konstantem Beschäftigungsanteil hat der Wertschöpfungsanteil der humankapitalintensiven Bereiche der Gruppe 3 um 3,5 Prozentpunkte, fast ein Zehntel des Ausgangswerts, zugenommen. Lediglich bei den standardisierten Produkten der Gruppe 2 zeigt sich durch die steigenden Beschäftigungsanteile eine rückläufige Produktivitätsentwicklung (Tabelle 8).

Vergleichbare Unterschiede zwischen den drei Ländern im Strukturwandel wie im Industriebereich weist auch das Dienstleistungsgewerbe auf, das im Entwicklungsprozeß langsam an Bedeutung gewinnen sollte. Spanien und Portugal zeigen hier deutliche Zuwächse bei den privaten Dienstleistungen, während in Griechenland eher der Anstieg der Anteile des Staates und der Organisationen ohne Erwerbscharakter auffällt (Tabellen 5 und 6). Insbesondere die seit 1980 deutlich gestiegenen Anteile an der Beschäftigung spiegeln das Aufblähen der Verwaltung in Griechenland wider, aber auch die Zunahme des Beschäftigtenanteils des Banken- und Versicherungsgewerbes ist nur zu einem Teil auf zusätzliche private Dienstleistungsaktivitäten zurückzuführen. Denn trotz einer gewissen Öffnung des Finanzsektors dominierten weiterhin die staatlichen Geschäftsbanken. Die weitere Zunahme der Beschäftigung in diesem Sektor muß daher im Zusammenhang mit der Ausdehnung des staatlichen Sektors gesehen werden. Denn die staatlichen Banken mußten vielfach als Beschäftigungsauffanggesellschaft herhalten und litten dementsprechend bald ebenfalls an einem überhöhten Beschäftigungsstand und niedriger Produktivität (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1990: 66).

Die Statistik zeigt im übrigen nicht das volle Ausmaß des Anwachsens staatlicher Aktivitäten in Griechenland. Einschließlich der nach 1981 direkt verstaat-

lichten oder durch staatliche Banken übernommenen Industrieunternehmen war der staatliche Anteil am BIP ohne die Kreditinstitute nach einer Schätzung der OECD (*OECD Economic Surveys: Greece* 1987: 37 [Tab. 12]) um 10 Prozentpunkte auf fast 59 vH gewachsen. Schlägt man diesem Wert — entsprechend dem Marktanteil der Staatsbanken an den Kreditmärkten — rund 3/4 der Wertschöpfung des Finanzsektors zu, so dürfte die Staatsquote 1985 fast 65 vH betragen haben (*OECD OECD Economic Surveys: Greece* 1990: 42). Zwar hat es nach 1990 die ersten Reprivatisierungen gegeben (siehe Abschnitt C.I.3.b), aber angesichts der zunächst nur bescheidenen Erfolge dürfte die Staatsquote seitdem nur leicht abgenommen haben. Bedenkt man ferner, daß die Produktivität der griechischen Staatsunternehmen im Vergleich mit denen anderer europäischer Länder besonders schlecht ist (Larre und Torres 1991: 180), daß die für sie geltenden „soft budget constraints“ wegen des praktisch kaum begrenzten Rückgriffs auf staatliche Finanzierungsquellen die inneren Anreizmechanismen beeinträchtigt haben und daß die für sie festgelegten Lohnsteigerungen auch im privaten Sektor übernommen wurden, so war die mit dem staatlichen Engagement in der Wirtschaft verbundene Ressourcenverschwendung noch höher als es in der Statistik zum Ausdruck kommt (Misala 1992: 16 ff.). Auch bei den staatlichen Aufgaben im engeren Sinne hat Griechenland mehr auf Umverteilungsmaßnahmen und das Verteilen von öffentlichen Wohltaten gesetzt als auf den ohnehin lange vernachlässigten Infrastrukturausbau. Auch dies hat die strukturellen Rahmenbedingungen weiter verschlechtert (*OECD OECD Economic Surveys: Greece* 1990: 49 f.). Portugal und Spanien hatten hinsichtlich der Produktivität und der relativen Bedeutung der Staatsunternehmen zwar ähnliche Ausgangsbedingungen und auch in diesen beiden Ländern waren die „soft budget constraints“ ausgeprägt (Larre und Torres 1991: 180), hier hat man das Problem aber sehr viel früher in Angriff genommen (siehe Abschnitt C.I.3.b). In Spanien haben zwar die öffentlichen Ausgaben in den 80er Jahren ebenfalls rasch zugenommen, dies lag allerdings zum Teil an dem fortschreitenden Prozeß der Regionalisierung der staatlichen Strukturen, wobei zunächst die Dezentralisierung von Aufgaben und Ausgaben erfolgte, ohne daß die an Autonomie gewinnenden Regionen gezwungen waren, lediglich auf eigene Einnahmen zurückzugreifen, also das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz nicht gewahrt wurde. Auch wurde der Personalabbau in den Regionen nicht von einem Personalabbau auf zentraler Ebene begleitet. Da Spanien durch die geplante Wirtschafts- und Währungsunion gezwungen war, seine Staatsfinanzen in Ordnung zu bringen, wurde zugleich versucht, das Ausgabe- und Einnahmeverhalten der Regionen besser zu kontrollieren (*OECD OECD Economic Surveys: Spain* 1993: 58 ff. und 84 f.).

c. **Die Eingliederung der drei südeuropäischen Länder in die Arbeitsteilung in Europa**

Die zunehmende Rückständigkeit der griechischen Strukturen und der fortschreitende Strukturwandel in Portugal und insbesondere Spanien wird schließlich auch auf der Außenhandelsseite bestätigt. Dabei wiesen alle drei Länder gleichermaßen durch die Öffnung der Grenzen für Importe aus den EG-Ländern zunächst rasch zunehmende Handelsbilanz- und teilweise auch Leistungsbilanzdefizite auf (Tabelle 14).

Die Importquoten am BIP sind rasch gestiegen, die Exportquoten sehr viel langsamer (Tabelle 3). Zugleich sind für alle drei Länder, insbesondere aber für Portugal und Spanien insgesamt handelsschaffende Effekte und Wohlstandssteigerungen zu beobachten (Larre und Torres 1991: 182; Misala 1992: 46 ff.). Mit den Leistungsbilanzdefiziten war ein Nettoressourcenzustrom verbunden, der allerdings in den drei Ländern sehr unterschiedlich genutzt wurde: in Griechenland im wesentlichen konsumptiv, in Portugal und Spanien dagegen auch auf der Produktionsseite durch die Nutzung der eigenen Spezialisierungsvorteile. In der Phase unmittelbar nach dem Beitritt haben zunächst heimische Anbieter an den Inlandsmärkten an Marktanteilen verloren, in der Folge haben dann aber portugiesische und spanische Anbieter rasch an Marktanteilen am Weltmarkt gewonnen. Dies zeigt sich daran, daß Portugal<sup>123</sup> und Spanien ihren Anteil an den Weltexporten, die 1985 0,3 bzw. 1,3 vH betragen hatten, bis 1990 auf 0,5 bzw. 1,6 vH steigern konnten. Der griechische Anteil, der unmittelbar nach dem Beitritt von 0,7 vH im Jahre 1981 auf 0,4 vH im Jahre 1985 zurückgegangen war, stagnierte dagegen auf diesem Wert (Misala 1992: 46, Tab. 20). Damit dürfte auch die These nicht aufrechtzuerhalten sein, daß Griechenland auf der Exportseite wegen des bereits vollzogenen Zollabbaus der EG bis 1974 aus der Integration wenig zu erwarten gehabt hätte (Tsonis 1987: 231). Denn auch Portugal und Spanien hatten durch das Freihandelsabkommen von 1972 bzw. das Präferenzabkommen von 1970 bereits einen wesentlich erleichterten Zugang zu den Gemeinschaftsmärkten, konnten aber dennoch nach dem Beitritt ihre Exporte deutlich steigern. Das wäre auch Griechenland möglich gewesen. Aufgrund der strukturkonservierenden Wirtschaftspolitik versäumten es die Unternehmen allerdings, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen.

Die Handelsstrukturen der drei Länder zu Beginn der 90er Jahre zeigen, daß *Griechenland* nach wie vor auf traditionelle Exportgüter setzte, während in Portugal und in Spanien der Anteil humankapitalintensiver Exportgüter deutlich zunahm. Griechenland zeigt sogar steigende Anteile der Nahrungsmittel- und Roh-

<sup>123</sup> Der Anteil Portugals war dabei zwischen 1981 und 1985 von 0,6 auf 0,3 vH zurückgegangen (Misala 1992: 46, Tab. 20).

Tabelle 14 — Entwicklung der Zahlungsbilanzen Griechenlands, Portugals und Spaniens 1975–1991 (Mrd. \$)

	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
<i>Griechenland<sup>a</sup></i>													
Handelsbilanzsaldo	-2,5	-5,7	-5,4	-4,8	-4,3	-4,2	-5,1	-4,4	-5,5	-6,1	-7,4	-10,2	-10,1
Dienstleistungsbilanzsaldo/ Übertragungsbilanzsaldo	+1,5	+3,5	+3,0	+2,9	+2,4	+2,1	+1,8	+2,7	+4,3	+5,1	+4,8	+6,6	+8,6
Leistungsbilanzsaldo	-1,0	-2,2	-2,4	-1,9	-1,9	-2,1	-3,3	-1,7	-1,2	-1,0	-2,6	-3,5	-1,5
Saldo der Bilanz des langfristigen Kapitalverkehrs (darunter unternehmens- u. grundstücksbezogene Trans- aktionen)	+0,5	+1,3	+1,6	+1,2	+2,1	+1,8	+2,8	+2,1	+1,4	+1,4	+2,0	+3,0	+3,4
	(+0,4)	(+1,3)	(+0,8)	(+0,6)	(+0,6)	(+0,6)	(+0,6)	(+0,7)	(+1,0)	(+1,5)	(+1,1)	(+2,0)	(+2,5)
Grundbilanzsaldo	-0,5	-0,9	-0,8	-0,7	+0,2	-0,4	-0,5	+0,5	+0,2	+0,5	-0,6	-0,6	+1,9
Saldo der Bilanz des kurzfristigen Kapitalverkehrs <sup>b</sup>	+0,1	+0,4	+0,6	+0,5	-0,1	+0,5	+0,4	-0,2	+0,6	+0,6	+0,3	+0,6	-0,2
Veränderung der Reserveposition der Zentralbank (= Zunahme)	+0,4	+0,5	+0,2	+0,2	-0,1	-0,1	+0,1	-0,3	-0,8	-1,1	+0,3	+0,0	-1,7
<i>Portugal</i>													
Handelsbilanzsaldo	-1,6	-4,2	-5,2	-4,8	-3,0	-2,1	-1,5	-1,7	-3,6	-5,5	-4,9	-6,8	-7,9
Dienstleistungsbilanzsaldo	-0,2	-0,0	-0,5	-1,1	-0,7	-0,7	-0,4	-0,1	+0,3	+0,1	+0,5	+1,1	+1,1
Übertragungsbilanzsaldo	+1,0	+3,0	+2,9	+2,7	+2,1	+2,2	+2,3	+2,9	+3,8	+4,3	+4,5	+5,5	+6,0
Leistungsbilanzsaldo	-0,8	-1,3	-2,9	-3,2	-1,6	-0,6	+0,4	+1,2	+0,4	-1,1	+0,1	-0,2	-0,8
Saldo der Bilanz des langfristigen Kapitalverkehrs (darunter unternehmens- u. grundstücksbezogene Trans- aktionen)	-0,1	+1,2	-2,0	+2,6	+1,5	+1,3	+1,1	-0,3	+0,2	+0,8	+2,8	+3,6	+4,0
	(-0,0)	(+0,8)	(+1,4)	(+2,0)	(+0,9)	(+0,8)	(+0,7)	(-0,2)	(+0,2)	(+0,8)	(+2,2)	(+2,2)	(+3,0)
Grundbilanzsaldo	-0,9	-0,1	-0,9	-0,6	-0,1	+0,7	+1,5	+0,9	+0,6	-0,3	+2,9	+3,4	+3,2
Saldo der Bilanz des kurzfristigen Kapitalverkehrs <sup>b</sup>	-0,1	+0,5	+0,8	+0,7	-0,9	-0,5	-0,5	-0,9	+1,2	+1,2	+1,6	+0,1	+2,5
Veränderung der Reserveposition der Zentralbank (= Zunahme)	+1,0	-0,4	+0,1	-0,1	+1,0	-0,2	-1,0	+0,0	-1,8	-0,9	-4,5	-3,5	-5,7



noch Tabelle 14

	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
<i>Spanien</i>													
Handelsbilanzsaldo	-7,4	-11,7	-10,0	-9,3	-7,6	-4,3	-4,2	-6,4	-12,8	-18,0	-24,6	-29,5	-30,0
Dienstleistungsbilanzsaldo	+2,8	+4,5	+3,5	+3,4	+3,9	+5,2	+5,8	+9,2	+10,2	+9,8	+9,0	+8,4	+8,2
Übertragungsbilanzsaldo	+1,1	+2,0	+1,7	+1,6	+1,2	+1,2	+1,1	+1,1	+2,6	+4,5	+4,6	+4,2	+6,1
Leistungsbilanzsaldo	-3,5	-5,2	-4,8	-4,2	-2,5	+2,0	+2,7	+3,9	-0,1	-3,7	-10,9	-16,9	-15,8
Saldo der Bilanz des langfristigen Kapitalverkehrs	+1,8	+4,2	+4,2	+1,8	+3,2	+3,1	-1,3	-1,6	+9,2	+9,4	+17,0	+18,9	+32,2
(darunter unternehmens- u. grundstücksbezogene Transaktionen)	(+1,8)	(+4,0)	(+3,6)	(+0,8)	(+2,2)	(+2,7)	(-1,3)	(+0,5)	(+9,3)	(+10,3)	(+16,5)	(+17,2)	(+31,1)
Grundbilanzsaldo	-1,7	-1,0	-0,6	-2,5	+0,7	+5,2	+1,4	+2,3	+9,1	+5,8	+6,0	+2,0	+16,4
Saldo der Bilanz des kurzfristigen Kapitalverkehrs <sup>b</sup>	+0,9	+0,4	-0,6	-0,8	-1,4	-1,6	-1,8	+0,2	+0,6	-1,9	-3,5	-5,1	-3,9
Veränderung der Reserveposition der Zentralbank (= Zunahme)	+0,8	+0,6	+1,2	+3,3	+0,7	-3,6	+0,4	-2,5	-9,7	-3,9	-2,5	+3,1	12,5
<sup>a</sup> OECD-Basis. — <sup>b</sup> Einschließlich nicht zuzuordnender Transaktionen.													

Quelle: OECD *OECD Economic Surveys: Greece* (lfd. Jgg.), *OECD Economic Surveys: Portugal* (lfd. Jgg.), *OECD Economic Surveys: Spain* (lfd. Jgg.).

stoffexporte der Warengruppen 0–4.<sup>124</sup> Hinter den zunehmenden Anteilen für Nahrungsmittelimporte steht die zunehmende Verflechtung mit den europäischen Agrarmärkten, wobei hier im Gegensatz zum Gesamthandel eine deutliche Handelsumlenkung stattgefunden hat: Griechenland war gezwungen, durch die Übernahme des GZT und die landwirtschaftliche Marktordnung billigere Drittlandsanbieter durch solche aus der Gemeinschaft zu ersetzen (Axt 1989: 127). Im industriellen Bereich haben sich auch 1991 wie schon ein Jahrzehnt zuvor die hohen Exportanteile der Konsumgüter aus dem Textil- und Lederbereich — Bekleidungsexporte dominieren hier absolut mit über 20 vH des Exportwertes — sowie bei Grundstoffen und Halbwaren Eisen, Stahl und NE-Metalle. Kaum Zuwächse konnte der Maschinenbau erzielen (Tabelle A1).

Ein anderes Bild bietet sich für *Portugal*. Die Exportanteile der Warengruppen 0–4 haben bis 1991 deutlich abgenommen. Das gilt auch für die Importseite, wobei die Abnahme der Gruppen 0 und 2 und die leichten Zunahmen in den Gruppen 1 und 4 unterzeichnet sind, wenn man die weitaus niedrigere Ölrechnung in Gruppe 3 für das energieabhängige Land berücksichtigt. Bei den Industriewarenexporten fällt auf, daß verarbeitete Zwischenprodukte (Warengruppe 6) verstärkt durch Konsumgüterexporte in Gruppe 8, aber auch Maschinenbauerzeugnisse in Gruppe 7 ersetzt worden sind, darunter vor allem Elektroartikel. Hierin kommt die zunehmende Bedeutung Portugals als Produktionsstandort mit niedrigen Löhnen für die Montage von Elektrogeräten zum Ausdruck. Die ebenfalls gestiegenen Importanteile in der Gruppe 7 sprechen für verstärkte Einfuhren von Investitionsgütern im Industrialisierungsprozeß (Tabelle A2).

Auch in *Spanien* haben die Anteile des Handels mit Nahrungsmitteln und Rohstoffen bis 1991 abgenommen. Bei den Industriewaren gilt dies auch für die Gruppe der verarbeiteten Zwischenprodukte, in der sich vor allem der Rückgang der Stahlexporte nach dem im Beitrittsvertrag festgelegten Schrumpfungsprogramm für die spanische Stahlindustrie niederschlägt. Vor allem fällt aber auf, daß sich der Anteil der Maschinenbauerzeugnisse von 26 auf 42 vH erhöht hat. Dafür sind vor allem Straßenfahrzeuge verantwortlich, die einen höheren Anteil von 10 Prozentpunkten aufweisen und fast ein Viertel des spanischen Exportwertes ausmachen. Aber auch andere höherwertige Produkte wie Datenverarbeitungsausrüstungen zeigen deutliche Steigerungen (Tabelle A3). Da sich auch der Anteil der Maschinenbauimporte erhöht, ist der Anteil des Intrahandels für Spanien ebenso wie für Portugal deutlich gestiegen, so daß die Trade Overlap Coefficients für beide Länder eine deutliche Zunahme zeigen, während derjenige von Griechenland stagniert (Tabelle 11).

<sup>124</sup> Tabelle 9 in Abschnitt C.II.1.c. Eine Ausnahme bilden die Exporte für Erdölzeugnisse, deren Rückgang von 15,5 auf 8,5 vH jedoch nur die rückläufige reale Entwicklung der Ölpreise widerspiegelt, da auch der entsprechende Importanteil von 23 auf 9 vH zurückgegangen ist (Tabelle A1).

Die RCA-Analyse (Tabelle 10 sowie Tabellen A4–A6) zeigt gleichfalls, daß *Griechenland* 1991 nur bei Nahrungsmitteln, Olivenöl, Textilien und Bekleidung sowie NE-Metallen nennenswerte Wettbewerbsvorteile aufzuweisen hatte, jedoch bei keiner der Untergruppen mit höherwertigen Produkten in den Warengruppen 7 und 8. Auch *Portugal* wies noch überwiegend Spezialisierungsvorteile bei seinen traditionellen Exportgütern Zellulose, metallische Erze, Olivenöl, Kork- und Holzwaren, mineralischen Produkten sowie Textilien, Bekleidung, Schuhen und Möbeln auf. Immerhin waren auch bei bestimmten Elektrogeräten komparative Vorteile zu erkennen. Zwar hat *Spanien* 1991 ebenfalls noch einige Vorteile bei traditionellen Produkten wie Olivenöl, Kautschukwaren und Schuhe, aber positive RCA-Werte sind doch in einer ganzen Reihe von Untergruppen der Warengruppen 7 und 8 zu verzeichnen. Der Strukturwandel war in Spanien also wesentlich rascher vorangekommen.

Die geographische Ausrichtung des Handels (Tabellen A7–A10) zeigt erwartungsgemäß, daß die EG bis 1991 als Handelspartner noch deutlich zugenommen hat. Am engsten ist die Verflechtung Portugals mit der Gemeinschaft von rund drei Vierteln der Exporte und Importe, während Spanien auf der Importseite einen höheren Anteil aus den außereuropäischen OECD-Ländern bezieht. Dennoch sind beide Länder enger mit der EG verbunden, als es alle EG-Länder zusammengenommen sind. Nach wie vor eine wichtige Rolle für beide Länder spielt Lateinamerika, wobei die Verflechtung aber abgenommen hat. Auch die Verflechtung Griechenlands mit der Gemeinschaft hat stark zugenommen und entspricht etwa dem Durchschnitt der EG-12. Nach wie vor nicht unbedeutend war noch 1991 die Verflechtung Griechenlands mit den osteuropäischen Ländern. Der weitgehende Zusammenbruch des Handels mit diesen Ländern, die bis dahin sowohl als Lieferanten von Industriewaren als auch als Abnehmer für die wenig wettbewerbsfähigen griechischen Produkte eine wichtige Rolle spielten, dürfte für die griechische Wirtschaft deutlich negative Auswirkungen haben. Erstmals zeigt sich für Spanien und Portugal nach dem Beitritt eine Zunahme des bilateralen Handelsvolumens.

#### d. *Fazit*

Insgesamt bestätigt die Analyse der Handelsstrukturen das Bild der Wertschöpfungs- und Beschäftigtenstrukturen: In Portugal und in Spanien ist der Strukturwandel auch nach dem Beitritt zur Gemeinschaft vorangekommen, während Griechenland auf der Stelle tritt und seinen Rückstand zu den anderen EG-Ländern nicht hat aufholen können. Mit dem Beitritt und der damit verbundenen Marktöffnung, die in Griechenland und Spanien vor allem die Senkung des Zolltarifs und in allen drei Ländern den Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse betraf, wurde die Wirtschaft aller drei Länder einem erheblichen Wettbewerbsdruck aus-

gesetzt. Eine strukturelle Anpassung wäre eigentlich unumgänglich gewesen. Eine solche hat nach dem Beitritt aber nur in Spanien und Portugal stattgefunden, während Griechenland durch eine Politik des Interventionismus alte Strukturen konserviert hat.

### **III. Rückwirkungen der Ordnungspolitik auf den Strukturwandel**

Die unterschiedlichen ordnungspolitischen Anpassungsprozesse in den drei südeuropäischen Staaten seit Mitte der 70er Jahre finden auffällige Parallelen im Tempo des Wandels der Produktions-, Beschäftigungs- und Außenhandelsstrukturen der drei Länder im Zuge ihrer Integration in die EG.

#### **1. Die Ausgangssituation bei Abgabe der Beitrittsanträge**

Als Griechenland, Portugal und Spanien Mitte der 70er Jahre ihre Beitrittsanträge zur Europäischen Gemeinschaft abgaben, befanden sich die drei Länder trotz historisch bedingter Unterschiede hinsichtlich des jeweiligen politischen Systems in bezug auf die Wirtschaftsverfassung und hinsichtlich des wirtschaftlichen Entwicklungsstandes in einer vergleichbaren Position. Der bis dahin gültige Ordnungsrahmen, innerhalb dessen die Marktteilnehmer in den drei Ländern agiert hatten, ließ der Freiheit der Märkte und Wettbewerb im Innern und von außen (durch Niederlassungsfreiheit oder freien Warenverkehr) einen vergleichsweise geringen Raum und hatte statt dessen eher auf kartellartige Strukturen, Investitionslenkung durch den Staat oder direktes staatliches Engagement im Produktionsprozeß gesetzt.

Die wenig marktwirtschaftliche Ausrichtung der Wirtschaftsverfassung war in Spanien und Portugal ein Erbe der eben erst überwundenen langjährigen totalitären Regime, deren Wesensmerkmal der Korporativismus gewesen war. Es ist bezeichnend, daß manche Autoren angesichts der vielfältigen Eingriffe des Staates in die Verfügungsrechte über den Produktionsapparat den marktwirtschaftlichen Charakter der Wirtschaftssysteme Spaniens und Portugals grundsätzlich anzweifeln (Dauderstädt 1988: 438), obwohl die Institution des Privateigentums — als eines der Wesensmerkmale einer marktwirtschaftlichen Ordnung — in diesen Systemen existiert hatte. In Griechenland dagegen trug der Korporativismus insgesamt eher informelle Züge im Sinne einer traditionell niedrigen Wettbewerbsintensität auf allen Märkten und der Gewöhnung der vielen, wenig flexiblen

Kleinunternehmen an die bestehenden Zollmauern. Die Zeit der Obristen-Junta hatte noch ein Mehr an staatlichen Eingriffen und Bürokratie gebracht. Insofern stand auch Griechenland nach Überwindung der Diktatur vor der Aufgabe, nicht nur das politische System, sondern auch seine Märkte zu öffnen.

Ihre Entsprechung fanden diese Verkrustungen in der Wirtschaftsverfassung, im nach wie vor deutlichen Rückstand der wirtschaftlichen Entwicklung in den drei Ländern gegenüber den EG-Mitgliedsstaaten und in der wenig entwickelten Produktions- und Beschäftigtenstruktur. Trotz aller Industrialisierungsbemühungen in den 60er Jahren war der Strukturwandel in allen drei Beitrittskandidaten im internationalen Vergleich noch kaum vorangekommen. Das gilt für Portugal und Spanien, vor allem aber für Griechenland. Die nach wie vor großen strukturellen Defizite bestanden etwa in einem hohen Anteil der Landwirtschaft am Bruttoinlandsprodukt und an der Beschäftigung, sowie im wenig entwickelten industriellen Bereich in einer Importsubstitutionspolitik, wobei Branchen vorherrschten, in denen Güter mit einer geringen Einkommenselastizität der Nachfrage hergestellt wurden. Diese gerieten an den Weltmärkten unter zunehmenden Druck aus Entwicklungsländern. Auch der Dienstleistungssektor war unterentwickelt.

Selbst wenn man zusätzliche Erklärungsansätze für den Rückstand der drei Länder in der wirtschaftlichen Entwicklung berücksichtigt — wie z.B. die periphere Lage in Europa, die Ressourcenausstattung oder klimatische und topographische Faktoren —, bieten die gravierenden ordnungspolitischen Defizite eine plausible Erklärung für die Wachstums- und Strukturschwächen der drei südeuropäischen Länder. Der seit Ende der 50er Jahre zu beobachtende Aufholprozeß dieser drei Länder gegenüber den Staaten im wirtschaftlichen Zentrum Europas kam zu einem Zeitpunkt ins Stocken, als mit der ersten Ölpreiskrise 1973 die Terms of trade sich dramatisch verschlechterten, die Faktorpreisrelationen sich wandelten und die Weltnachfrage zusammenbrach. In dieser Situation exogener Schocks waren die staatlich gelenkte Industrialisierung und die bis dahin betriebene Importsubstitutionspolitik mit ihrer tendenziell protegierenden Wirkung keine geeigneten Ansätze zur Bewältigung der Krise. Vielmehr wäre ein mehr marktgelenkter Anpassungsprozeß an die neuen Preisrelationen angezeigt gewesen. So aber wurden die bis dahin unbewältigten strukturellen Defizite zunächst zur Dauerbelastung und verstärkten die ohnehin aus der politischen Umwälzung entstehenden Probleme.

## **2. Anpassungsprozesse in der Verhandlungsphase bis zum Beitritt**

Die Phase der Beitrittsverhandlungen, die im Falle Griechenlands von 1975 bis 1980 dauerte, bei Portugal und Spanien aber den wesentlich längeren Zeitraum

von 1977 bis 1985 umfaßte, brachte für die drei Beitrittskandidaten im Grunde genommen schon die Notwendigkeit mit sich, ihre Ordnungssysteme stärker marktwirtschaftlichen Gegebenheiten anzupassen. Unmittelbare Eintrittsvoraussetzung war zwar nur die Verwirklichung eines demokratisch verfaßten Rechtsstaates. Aber auch der Übergang zu einer mehr marktwirtschaftlichen Prinzipien verpflichteten Ordnungspolitik hätte wegen des sich spätestens mit dem Beitritt verstärkenden Standortwettbewerbs einen wichtigen Platz auf der wirtschaftspolitischen Agenda haben müssen. Denn eine vorausgreifende Anpassung an mehr wettbewerbliche Verhältnisse hätte für die Zeit nach dem anvisierten Beitritt eine Art Trainingsprogramm für die inländischen Marktteilnehmer in den beitrittswilligen Ländern bedeutet. Selbst wenn man damit rechnen konnte, daß die Gemeinschaft etwaigen Neumitgliedern nach dem Beitritt eine Übergangsregelung zur Anpassung an den gemeinschaftlichen Rechtsstand gewähren würde, hätte doch eine frühzeitige Flexibilisierung der Wirtschaftsverfassung die unzweifelhaft anstehenden Anpassungserfordernisse an den härteren innergemeinschaftlichen Wettbewerb erleichtern können. Hinzu kommt, daß von den stattfindenden Beitrittsverhandlungen ein Ankündigungseffekt auf potentielle Investoren ausging. Da kaum anzunehmen war, daß die Verhandlungen trotz aller Probleme und der damit verbundenen Verzögerungen endgültig scheitern würden, konnten ausländische Investoren damit rechnen, nach dem erfolgreichen Abschluß der Beitrittsverhandlungen in den neuen Mitgliedsstaaten Produktionsstandorte mit niedrigen Faktorkosten und Zugang zu den Gemeinschaftsmärkten zu finden. Insofern konnte allein der Umstand, daß die Verhandlungen liefen, einen Zustrom ausländischen Kapitals auslösen, sofern nur der ordnungspolitische Wandel der Institutionen hin zu einer Öffnung der inländischen Märkte in den Beitrittskandidaten vorangetrieben wurde und für investitionsfreundliche Rahmenbedingungen sorgte (Baldwin 1996).

Die Analyse der ordnungspolitischen Entwicklung in der Zwischenphase zeigt indes, daß die drei Länder die Phase zwischen der Abgabe ihrer Beitrittsgesuche und dem erfolgreichen Abschluß der Beitrittsverhandlungen in unterschiedlicher Weise genutzt haben.

In *Griechenland* veränderte sich in der Phase der Beitrittsverhandlungen an den ordnungspolitischen Rahmenbedingungen kaum etwas. Das Land zeigte wenig Anstrengungen, den Marktkräften mehr Raum zu geben, die Unternehmen auf den zunehmenden Wettbewerbsdruck nach dem Beitritt vorzubereiten und Bedingungen zu schaffen, unter denen ein marktgelenkter Strukturwandel erfolgreich ablaufen kann. Statt dessen wurden verstärkt Maßnahmen einer konservierenden Strukturpolitik ergriffen.

In *Portugal* und *Spanien* wurden dagegen Lehren aus der sich verschlechternden finanziellen Lage der Staatsunternehmen gezogen und der Versuch unternommen, den Marktkräften mehr Spielraum zu verschaffen. Zwar konnten in

Portugal die Hypotheken der ersten nachrevolutionären Verfassung in Form des Staatsziels des Sozialismus und des Reprivatisierungsverbots noch nicht getilgt werden, weil sich dafür Anfang der 80er Jahre noch keine ausreichenden Mehrheiten fanden. Aber die Betonung privatwirtschaftlicher Wirtschaftsaktivität in der Verfassung und die Wiederzulassung privater Konkurrenz in den vormals zur Staatsdomäne erklärten Bereichen markieren einen Wechsel im wirtschaftspolitischen Paradigma. Das gleiche gilt für Spanien, wo nunmehr die ersten Staatsunternehmen zur Privatisierung anstanden und die industrielle Rekonversion einen Beitrag zum Abbau nicht mehr wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze leisten sollte.

Unter diesen Umständen muß es nicht verwundern, daß in *Griechenland* der wirtschaftliche Strukturwandel nicht nur nicht vorankam, sondern sogar Tendenzen des Rückschritts zeigte. Im Gegensatz dazu machte der Strukturwandel in *Portugal* und *Spanien* aufgrund der sich wandelnden Rahmenbedingungen Fortschritte. Portugal nutzte verstärkt seine natürlichen Standortvorteile (Rohstoffe, niedrige Löhne), zeigte aber auch schon erste Tendenzen in Richtung auf eine Umstellung der Produktionsstrukturen auf Güter mit einem höheren Gehalt an Fertigkeiten der Arbeitskräfte. Spaniens Wirtschaft war zwar schon bei Abgabe des Beitrittsantrags auf einem höheren Entwicklungsniveau gewesen, doch kam der Strukturwandel rascher voran als in den anderen beiden Ländern.

Selbst wenn man festhalten muß, daß seit Mitte der 70er Jahre der Aufholprozeß gegenüber den EG-Mitgliedsstaaten in allen drei Beitrittskandidaten ins Stocken geriet, alle drei Länder also langsamer wuchsen als die entwickelten Länder im Zentrum Europas, so entkräftet das dennoch nicht die Hypothese von der Relevanz der Ordnungspolitik für den Strukturwandel. Denn zum einen zeigte der Wandel der Produktions-, Beschäftigungs- und Außenhandelsstrukturen in Portugal und Spanien in die Richtung, die durch die Drei-Sektoren-Hypothese vorgegeben ist und die sich in den internationalen Querschnittsuntersuchungen empirisch bestätigt hat. Damit war gewissermaßen das Fundament für den künftigen Wachstumsprozeß gelegt. Zum anderen lassen sich aus der zeitlichen Verschiebung der Verhandlungsphase zwischen Griechenland (hier dauerte sie bis 1980) sowie Portugal und Spanien (bis 1985) Rückschlüsse auf die wirtschaftspolitischen Versäumnisse Griechenlands ziehen: Griechenland war fünf Jahre früher als die beiden anderen Länder Mitglied der Gemeinschaft und hätte dementsprechend früher Nutzen aus der Integration ziehen müssen, sofern sich diese quasi automatisch einstellen. Genau das war aber nicht der Fall.

Griechenland konnte die grundsätzlichen Vorteile der Integration praktisch nicht nutzen, weil es in der Phase bis zum Beitritt die Weichen nicht in Richtung auf einen verstärkten Strukturwandel gestellt hatte. Statt dessen wurden für die Unternehmen in Griechenland zwischen dem Beitritt des Landes zur EG 1981 und demjenigen der beiden anderen Länder 1986 nur die möglichen Nachteile der Integration spürbar in Form von erhöhtem Konkurrenzdruck für die etablier-

ten Anbieter auf den heimischen Märkten und Marktanteilsverlusten zugunsten von Konkurrenten aus anderen Mitgliedsstaaten. Portugal und Spanien dagegen konnten bis 1986 noch nicht in den Genuß der Vorteile der Integration kommen, waren aber wie Griechenland denselben exogenen Faktoren ausgesetzt wie dieses, wie z.B. der zunehmenden Konkurrenz auf den Märkten traditioneller Erzeugnisse durch Anbieter aus Schwellenländern. Daß die unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Strategien einen wesentlichen Beitrag geleistet haben, zeigt dann wieder der Vergleich der Leistungsfähigkeit der Länder nach dem jeweiligen Beitritt. Insgesamt kann festgehalten werden, daß Spanien und Portugal die Übergangsphase besser nutzten als Griechenland, wo kaum wirtschaftspolitische Initiativen hin zu einer verbesserten Wettbewerbsfähigkeit unternommen wurden.

### **3. Der Anpassungsprozeß nach dem Beitritt**

Auch nach dem Beitritt waren, wie in Abschnitt C.I.3 beschrieben worden ist, die wirtschaftspolitischen Anpassungsstrategien der drei Länder weiterhin völlig unterschiedlich. Abgesehen von den durch den Beitritt nunmehr endgültig erforderlichen formellen Änderungen bei den Rahmenbedingungen — also der Anpassung an den *Acquis communautaire* — haben Spanien und Portugal den von der Integration ausgehenden Wettbewerbsdruck weitgehend in Anpassungsreaktionen umgesetzt, und zwar sowohl ordnungspolitisch als auch strukturpolitisch die Angebotsbedingungen verbessert, die Marktkräfte gestärkt und eine aktive Strukturpolitik betrieben. Griechenland dagegen hat nach seinem Beitritt Anfang der 80er Jahre ordnungspolitisch sogar einen Rückschritt gemacht und den Spielraum der Marktkräfte zusätzlich eingeschränkt, indem es den staatlichen Einfluß auf die Wirtschaft ausgedehnt, eine bewußt konservierende Strukturpolitik betrieben und Anpassungsprozesse wie in Spanien und Portugal bis zu Ende der 80er Jahre weitgehend unterlassen hat. Erst danach — unter dem Druck des Binnenmarktprogramms und der sich abzeichnenden Wirtschafts- und Währungsunion — hat auch Griechenland begonnen, den Marktkräften mehr Spielraum zu gewähren. Angesichts dieser Unterschiede verwundert es nicht, wenn auch der Strukturwandel in Spanien und Portugal schneller voranging als in Griechenland und in diesen beiden Ländern seit Mitte der 80er Jahre höhere Wachstumsraten erzielt wurden als dort.

Die Hypothese von der besonderen Relevanz der ordnungspolitischen Anpassung erfährt noch eine weitere Unterstützung, wenn man die Rolle der Transfers aus dem Gemeinschaftsetat an die drei Länder und die Kapitalzuflüsse, seien es finanzielle Beteiligungen, seien es Direktinvestitionen, in die drei Länder als zusätzliche Evidenz heranzieht.



Allen drei Ländern — und insbesondere Griechenland — sind seit dem Beitritt Transfers aus dem EG-Haushalt in erheblichem Umfang zugeflossen. Dies war für die drei Länder mit dem weit unterdurchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen ein nicht zu unterschätzender Aspekt der Mitgliedschaft in der Gemeinschaft neben den zunächst eher belastenden Faktoren einer Öffnung der heimischen Märkte und der Übernahme des Gemeinsamen Zolltarifs. Zwar kennt das Finanzsystem der EG keinen direkten Finanzausgleich, mit dem Einkommensunterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten ausgeglichen werden. Doch zahlen die Mitgliedsstaaten erhebliche Beiträge in das Gemeinschaftsbudget ein,<sup>125</sup> aus dem dann wiederum Zuwendungen geleistet werden, im wesentlichen in Form von (i) Subventionen aus dem Agrarfonds — Abteilung Garantie (rund zwei Drittel der Zuwendungen an die Mitgliedsstaaten) und (ii) Zuwendungen aus den Strukturfonds, von denen der wichtigste der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) ist (rund ein Viertel der Zuwendungen).<sup>126</sup> Während der Agrarfonds — Abteilung Garantie das Kernstück der Gemeinsamen Agrarpolitik bildet und den Landwirten der Gemeinschaft Zahlungen im Rahmen der Preisgarantien für landwirtschaftliche Produkte leistet, werden aus den Strukturfonds Entwicklungsprogramme der Mitgliedsstaaten im Infrastruktur- und Unternehmensbereich mitfinanziert. Damit sollen mögliche Nachteile peripherer Staaten aus der Integration ausgeglichen werden. Erklärtes Ziel ist ein Umverteilungsbeitrag zwischen den reicheren und den ärmeren Gemeinschaftsmitgliedern (Klodt, Stehn et al. 1992: 55).

Die Mittel aus den Strukturfonds, die seit deren Reform durch die Einheitliche Europäische Akte (EEA) von 1986 koordiniert, nach einheitlichen Zielen und einheitlichen Indikatoren vergeben werden und erheblich aufgestockt wurden (Klodt, Stehn et al. 1992: 59 ff.), stehen überwiegend den ärmeren Mitglieds-

<sup>125</sup> Das Haushaltsvolumen des ersten EG-Haushalts von 1958 betrug 35,5 Mill. Rechnungseinheiten (RE), bis 1973 war das Haushaltsvolumen auf 4,9 Mrd. RE angewachsen, bis 1981 auf 19,5 Mrd. ECU, bis 1986 auf 36,2 Mrd. ECU und bis 1992 auf 61,1 Mrd. ECU (KOM Jahreswirtschaftsbericht 1990: 286; Messal und Klein 1993: 275). Im Jahre 1981 betrug das Ausgabevolumen der EG knapp ein Fünftel desjenigen des Bundeshaushalts in der Bundesrepublik Deutschland, 1990 schon ein Viertel (Seidel 1992: 108). Die Einnahmen des EG-Haushalts bestehen zu 95 vH aus sogenannten Eigenmitteln. Darunter werden die Zolleinnahmen und die Einnahmen aus den Agrarabschöpfungen (echte oder originäre Eigenmittel) sowie eine Abgabe in Form eines festen Prozentsatzes auf die Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage und (seit 1988) auf das Bruttosozialprodukt zu Marktpreisen der Mitgliedsstaaten verstanden (Seidel 1992: 123 ff.; Messal und Klein 1993: 375).

<sup>126</sup> Neben dem EFRE, der 1990 rund 10 vH der Ausgaben der EG (ohne EGKS-Verwaltungsbudget und dem Europäischen Entwicklungsfonds) ausmachte, werden Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF), aus dem Agrarfonds — Abteilung Ausrichtung, durch die Europäische Investitionsbank (EIB) und die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl geleistet (Klodt, Stehn et al. 1992: 54 ff.).

staaten zur Verfügung, also Irland und den drei Beitrittsländern der Süderweiterung.<sup>127</sup> Sie haben seit ihrem Beitritt beträchtliche Summen aus den Strukturfonds erhalten, Griechenland zwischen 1981 und 1990 fast 5 Mrd. ECU, Portugal und Spanien zwischen 1986 und 1990 knapp 3 und gut 6 Mrd. ECU (Axt 1993: 421). Im Jahre 1990 betrug der Anteil der drei Staaten an den Zuwendungen der EG aus den Strukturfonds 11 vH für Griechenland, 10 vH für Portugal und 26 vH für Spanien, also fast die Hälfte des gesamten Mittelaufkommens (Eser und Hallet 1993: 204, Tab. 1). Hinzu kamen diejenigen Mittel aus den von 1986 bis 1992 laufenden Integrierten Mittelmeerprogrammen mit einer Mittelausstattung von insgesamt 6,6 Mrd. ECU, die außerhalb der Strukturfonds gewährt wurden. Griechenland konnte 50 vH aus den Integrierten Mittelmeerprogrammen beanspruchen (J.-V. Schrader 1989: 172 f.). Ferner sind zu nennen die beiden Sonderprogramme für die Umstrukturierung der portugiesischen Landwirtschaft (PEDAP, von 1988–1992) und der Industrie (PEDIP, von 1986–1995) mit zusammen 1,2 Mrd. ECU.

Während also die Strukturfonds Mittel überwiegend an die ärmeren Mitgliedsstaaten umverteilen, enthält der Agrarfonds — Abteilung Garantie, aus dem die Subventionen an die Landwirtschaft im Rahmen der Marktordnungen eingebracht werden, keine ausgesprochene Umverteilungskomponente zugunsten dieser Staaten. Die Agrarpolitik war ein Bestandteil der EG seit ihrem Bestehen. Demzufolge waren die Agrarmarktordnungen auf die Belange in den reicheren sechs Gründungsmitgliedern ausgelegt; besonders hohe Zuwendungen werden dabei bei Produkten geleistet, die in den nördlichen Mitgliedsstaaten vorherrschen, wie Milcherzeugnisse, Fleisch, Geflügel, Eier, Fette und Eiweißpflanzen. Das führt dazu, daß reichere Mitgliedsstaaten hohe Anteile der Zuwendungen aus dem Agrarfonds erhalten und angesichts dessen Bedeutung im EG-Haushalt insgesamt zu Nettoempfängern werden (Eser und Hallet 1993: 210 f.). Trotz dieser Konzentration der Ausgaben aus dem Garantiefonds für die Landwirtschaft haben zumindest Griechenland und Spanien netto, also nach Abzug der an den EG-Haushalt abzuführenden Abschöpfungen auf Agrarimporte aus Drittländern noch erhebliche Zahlungen aus diesem Fonds bezogen, z.B. 1989 jeweils etwas mehr als 1,6 Mrd. ECU. Portugal hat nach dieser Rechnung aufgrund vergleichsweise hoher abzuführender Agrarabschöpfungen im gleichen Jahr lediglich knapp 100 Mill. ECU netto aus dem Agrarfonds erhalten (Axt 1993: 420).

---

<sup>127</sup> Dabei geht die Betonung der Umverteilungskomponente zu einem nicht unbeträchtlichen Teil auf den Einfluß der Neumitglieder im Rat der EG zurück. Griechenland stimmte der Verabschiedung der EEA erst zu, als das Ziel der Kohäsion und des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts (Art. 130a ff.) zum festen Bestandteil der Akte geworden war (Axt 1993: 425).

Insgesamt haben Griechenland, Portugal und Spanien zwischen 1981 bzw. 1986 und 1990 netto, also nach Abzug der Beitragszahlungen an den Gemeinschaftshaushalt, mit knapp 13, gut 2 bzw. rund 5 Mrd. ECU erhebliche Summen von der EG bezogen (Axt 1993: 419).<sup>128</sup> Die EG hat damit in beträchtlichem Umfang Transfers an die drei Länder geleistet, die Ende der 80er Jahre immerhin in Griechenland 4 vH, in Portugal 2 vH und in Spanien 0,5 vH des BIP ausmachten. Die Effizienz der Mittelverwendung war jedoch — von generellen Effizienzproblemen bei der EG-Agrar- und Regionalpolitik abgesehen <sup>129</sup> — in den drei Ländern unterschiedlich. In Griechenland waren, anders als in Portugal und Spanien, selbst die reinen Multiplikatoreffekte der zugeflossenen Mittel gering, weil es der griechischen Wirtschaft insgesamt an Effizienz mangelte (KOM Jahresbericht zur Durchführung der Strukturfonds 1990: 42). Auch der Beitrag der Transfers zum Strukturwandel und zum Aufbau des Produktionspotentials scheint insbesondere in Griechenland eher begrenzt gewesen zu sein.

Angeichts des hohen Einsatzes von Fördermitteln hätte man im Falle Griechenlands eine deutliche Verbesserung der Chancen zum wirtschaftlichen Aufholen erwarten müssen, sofern man diese Art von Transfers generell als positiv ansieht. Der mit Transfers stets verbundene negative Anreizaspekt — weil die Mittel in dieser Höhe und ohne Schwierigkeiten gewährt wurden, war eine Eigenanpassung letztlich in wesentlich geringerem Maße nötig als ohne diese Transfers — hat offenbar das Übergewicht gewonnen. Die Transfers haben damit insgesamt in Griechenland eine den Intentionen völlig zuwiderlaufende Wirkung gehabt und fast ausschließlich die Anreize zur Anpassung und zum Strukturwandel bei den Unternehmen, Arbeitnehmern und der Regierung beeinträchtigt. Demgegenüber waren die von der EG zugewandten Mittel in Portugal und Spanien bei allen Zweifeln an der generellen Wirksamkeit Anlaß zu verstärkten Eigenanstrengungen. Dies ist wiederum im Zusammenhang mit den ordnungspolitischen Anpassungsstrategien in beiden Ländern erklärlich. Denn durch die weitergehende Marktöffnung wurde die Absorptionsfähigkeit beider Volkswirtschaften erhöht,

<sup>128</sup> Zum Teil geschah dies nicht in Form von Zuweisungen, sondern durch ermäßigte Beiträge zum EG-Haushalt während einer Übergangszeit (EG 1987: 158 f., 271 f. und 325 ff.).

<sup>129</sup> Die EG-Agrarpolitik wirkt generell allokatonsverzerrend und strukturkonservierend, teilweise ist sie in ihren Wirkungen auch der mit den Strukturfonds betriebenen Regionalpolitik entgegengerichtet (J.-V. Schrader 1988; 1989: 167 ff.). Die EG-Regionalpolitik über die Strukturfonds steht vor der Schwierigkeit, förderwürdige Regionen und Projekte zu erkennen und zu bewerten, Mitnahmeeffekte verhindern zu müssen, regionsspezifische Fördermaßnahmen zu entwerfen und Maßnahmen aus sich zum Teil widersprechenden Förderkonzepten koordinieren zu müssen. Trotz großen bürokratischen Aufwands erscheinen die Ergebnisse wenig überzeugend (vgl. Laaser, Soltwedel et al. 1993: 85 ff.).

so daß die Transfers aus dem EG-Haushalt in stärkerem Maße als in Griechenland ihre beabsichtigte Wirkung entfalten konnten.<sup>130</sup>

Für die deutlich höhere Absorptionsfähigkeit der portugiesischen und vor allem der spanischen Wirtschaft gegenüber der griechischen spricht zudem die anders geartete Entwicklung der Teilbilanzen der Zahlungsbilanzen der drei Länder. Analysiert man die Zahlungsbilanzen der drei Länder näher, so zeigt sich zunächst noch bei allen drei Ländern die Gemeinsamkeit, daß sich nach dem jeweiligen Beitritt die Handels- und teilweise auch die Leistungsbilanzen drastisch passivierten (Tabelle 14). Zugleich wird deutlich, daß Spanien und Portugal anders als Griechenland trotz der ebenfalls rasch zunehmenden Importpenetration nach dem Beitritt hohe langfristige Kapitalimporte zu verzeichnen hatten, und zwar insbesondere im Bereich der unternehmens- und grundstücksbezogenen Transaktionen, zu denen auch die Direktinvestitionen gehören. Diese nahmen ebenso rasch zu wie die Leistungsbilanzdefizite (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1991: 30; *OECD Economic Surveys: Spain* 1991: 24). Die Leistungsbilanzdefizite repräsentierten damit einen Nettoressourcenzufluß, der mit einer Verschuldung „aus Stärke“ verbunden war, weil die erwartete Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals im Inland aus Sicht der Investoren aus dem Ausland offenbar eine Standortinnovation rechtfertigte. Ein Leistungsbilanzdefizit ist generell für ein weniger entwickeltes Land, das gegenüber reicheren Industriestaaten aufholen will, aufgrund begrenzter inländischer Ressourcen notwendig. Wenn die inländischen immobilen Faktoren hinreichend zurückhaltende Forderungen nach Entlohnung ihrer Leistungen stellen und in dem Land Rahmenbedingungen herrschen, die den Standort attraktiv für ausländische Unternehmen machen, ist der Kapitalimport auch wohlfahrtssteigernd, weil sich das inländische Produktionspotential einschließlich einwandernden technischen und unternehmerischen Wissens dauerhaft erhöht (Giersch 1990: 11 f.).

In Spanien und Portugal war ab 1986 ein ausgesprochener Investitionsboom zu verzeichnen: Die spanische Investitionsquote, die 1985 auf 20 vH gesunken war, stieg bis 1991 um mehr als 6 Prozentpunkte (OECD *OECD Economic Surveys: Spain* 1991: 62 ff.), die portugiesische von ebenfalls 20 vH sogar um 12 Prozentpunkte (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1991: 30). Nach den Erhebungen der OECD stiegen dabei die ausländischen Direktinvestitionen seit

<sup>130</sup> Diese Schlußfolgerung wird durch eine vergleichende Analyse der verfügbaren empirischen Studien zur Wirksamkeit der europäischen Regionalpolitik über die Strukturfonds von Neven (1996) bestätigt. Während die meisten Studien für Irland, Portugal und Spanien zu dem Ergebnis kommen, die europäische Regionalpolitik habe zum Aufholen von peripheren Regionen gegenüber dem Gemeinschaftsdurchschnitt beigetragen, trifft das für Griechenland nicht zu. Trotz methodischer Probleme hinsichtlich der Modellierung der Leistungen aus den Strukturfonds lassen die Studien dennoch den Schluß zu, daß die griechische Ausnahme auf Mängel bei den komplementären institutionellen Rahmenbedingungen zurückzuführen sind.

1986 in beiden Ländern sprunghaft an, in Spanien von jährlich 2 auf über 10 Mrd. \$ bis Ende 1989, in Portugal von 100 Mill. auf 2 Mrd. \$ (Larre und Torres 1991: 187 ff.). Zugleich nahm auch die heimische Sparquote zu. Damit wurden Kapitalbildung und Kapitalanlage an den Standorten Spanien und Portugal deutlich attraktiver. Die Rentabilität des eingesetzten Kapitals nahm in beiden Ländern deutlich stark zu.<sup>131</sup> Der EG-Beitritt, die im internationalen Vergleich immer noch niedrigen Lohnstückkosten und die marktwirtschaftlich orientierten Reformen im Bereich der Ordnungspolitik haben sich dabei offensichtlich gegenseitig verstärkt: Der EG-Beitritt und die 1986 schon diskutierte Vollendung des Binnenmarkts bewirkten eine Öffnung des Landes und nährten die Hoffnung der Investoren auf einen weiteren Abbau von marktwidrigen Hemmnissen. Dadurch wurden die trotz aller exzessiven Lohnerhöhungen seit Mitte der 70er Jahre (Donges et al. 1982: 41 ff.) immer noch niedrigen Lohnstückkosten als Standortfaktor bedeutsamer. Ohne die seit 1982 eingeleiteten institutionellen Reformen im Inland wären die Investitionsbedingungen allerdings trotz der niedrigen Lohnstückkosten nicht attraktiv gewesen. Das zeigt die völlig unterschiedliche Entwicklung in Griechenland nach dessen EG-Beitritt.

Griechenland erlebte ebenso wie später Spanien und Portugal unmittelbar nach dem Beitritt 1981 eine stark steigende Importpenetration, weil die inländischen Produzenten weder auf den Inlands- noch auf den Gemeinschaftsmärkten hinreichend wettbewerbsfähig waren. Infolge dieser Entwicklung wies das Land nach 1981 deutlich höhere Handelsbilanzdefizite auf als noch Mitte der 70er Jahre (Tabelle 13). Diese konnten selbst von den hohen und seit Mitte der 80er Jahre stark steigenden Nettotransfers seitens der EG nicht kompensiert werden, so daß Griechenland von 1981 bis 1986 Leistungsbilanzdefizite von jährlich 2–3 Mrd. \$ aufwies, die sich erst 1987 und 1988 auf rund 1 Mrd. \$ verminderten, um dann wieder auf über 3 Mrd. \$ anzusteigen. Die diesen Defiziten entsprechenden Nettokapitalimporte (Überschüsse in den Kapitalbilanzen) waren im Gegensatz zu denjenigen von Spanien und Portugal keine Verschuldung aus Stärke heraus: Denn der langfristige Kapitalimport veränderte sich im Trend in den 80er Jahren kaum, schwankte zwischen 1,2 und 2,7 Mrd. \$ und stieg erst von 1990 auf 1991 deutlicher von 1,9 auf 3,0 Mrd. \$ (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1992: 103, Tab. I). Nicht nur die Kapitalzuflüsse, sondern auch die zudem abnehmende inländische Ersparnis wurden vorwiegend zur Finanzierung des steigenden staatlichen Haushaltsdefizits verwandt und flossen damit sowohl in einen aufgeblähten öffentlichen Sektor als auch in eine konservierende Strukturpolitik. Die Investitionsquote sank zwischen 1980 von damals noch durchschnittlichen 24 vH um fast 9 Prozentpunkte und stieg erst seit 1988 wieder leicht auf 18 vH

<sup>131</sup> Die Kapitalverzinsung ist von 1982 bis 1990 in Spanien von 10,5 auf 16,5 vH gestiegen, in Portugal von 8 auf 14 vH (Larre und Torres 1991: 187).

an (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* lfd. Jgg.). Die ausländischen Direktinvestitionen blieben während der 80er Jahre nahezu konstant bei rund 500 Mill. \$ in laufenden Preisen jährlich. Sowohl im Hinblick auf die Investitionssumme in konstanten Preisen gerechnet als auf das steigende Volumen von Direktinvestitionen in der Weltwirtschaft insgesamt hat sich damit Griechenlands relative Position als Investitionsstandort verschlechtert (Commission 1992a: 11). In Griechenland fand weder ein Investitionsboom im Gefolge des Beitritts statt, noch konnte das Land im internationalen Standortwettbewerb mithalten.

Insgesamt zeigt damit auch die Entwicklung der Investitionen, insbesondere derer aus dem Ausland, in den drei neuen südeuropäischen Mitgliedsstaaten der EG, daß die unterschiedlichen ordnungspolitischen Strategien in Griechenland einerseits und in Spanien und Portugal andererseits die Wachstumsentwicklung und damit den Erfolg der Mitgliedschaft in der EG nachhaltig beeinflußt haben. Die Entwicklung der Direktinvestitionen in den drei Ländern — und im Zeitablauf steigende hohe Nettokapitalimporte in Portugal und Spanien, niedrige und sogar nominal stagnierende in Griechenland — war gewissermaßen das Spiegelbild der Einschätzung der Standortgunst durch die internationalen Investoren. Grundsätzlich können Direktinvestitionen zwar auch absatzorientiert statt produktionsorientiert sein; niedrige Nettokapitalimporte oder sogar Kapitalexporte wären dann ein Zeichen der Stärke inländischer Unternehmen, die auf Auslandsmärkte vordringen. Dies ist aber eher in reifen Phasen der wirtschaftlichen Entwicklung der Fall, bei aufholenden Ländern wie den drei südeuropäischen überwiegen im allgemeinen die produktionsorientierten Direktinvestitionen aus dem Ausland, während die absatzorientierten Direktinvestitionen inländischer Unternehmen auf fremden Märkten erst im Zuge der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung auftreten (Dunning 1981). Daher repräsentiert die Entwicklung der Direktinvestitionen in Griechenland, Portugal und Spanien nach dem Beitritt zur EG die Bewertung der jeweiligen Standorte durch den internationalen Kapitalmarkt. Nach dieser Bewertung war die griechische Strategie für den Erfolg der Integration in die Gemeinschaft offenbar nicht angemessen, während Portugal und vor allem Spanien ordnungspolitisch den richtigen Weg beschritten.

## D. Lehren aus der Süderweiterung: Die Rolle der Ordnungspolitik im Integrationsprozeß

Auf die Fragen nach der Rolle einer konsequent marktwirtschaftlich ausgerichtete Ordnungspolitik im Zuge des Integrationsprozesses der drei südeuropäischen Länder in die Gemeinschaft in den 80er Jahren und den daraus zu ziehenden Folgerungen für künftige Integrationsprozesse gibt es aufgrund der unterschiedlichen Erfahrungen von Griechenland, Portugal und Spanien eine klare Antwort: Der Ordnungspolitik kam in den Staaten der Süderweiterung der 80er Jahre eine entscheidende Rolle bei deren Integration in die Gemeinschaft zu. Die ordnungspolitische Anpassung im Innern erwies sich für den Integrationsprozeß dieser Länder in die EG als ebenso wichtig wie es heute bei der Herstellung marktwirtschaftlicher Rahmenbedingungen in den Transformationsländern Mittel- und Ost-europas der Fall ist.

Bei dieser Schlußfolgerung muß allerdings zwischen den Wirkungen der Ordnungspolitik in *formaler* und in *materieller* Hinsicht differenziert werden. Die Schaffung einer marktwirtschaftlichen Ordnung war beim ersten Integrations-schritt — der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen — noch keine *formale* Bedingung für ernsthafte Verhandlungen. Für Griechenland, Portugal und Spanien war eine solche Bedingung seinerzeit noch auf die Ausgestaltung eines demokratischen Rechtsstaats konzentriert, während die bis dahin erkennbar wenig marktwirtschaftliche Wirtschaftsverfassung für die Mitgliedsstaaten keinen Hinderungsgrund darstellte, sich mit dem Beitrittswunsch auseinanderzusetzen. Später, beim Abschluß der jeweiligen Beitrittsverhandlungen war eine grundsätzlich marktwirtschaftliche Ordnung gemäß EWGV zwar Voraussetzung für den eigentlichen Beitritt. Wie konsequent die marktwirtschaftliche Ordnung durchzuführen war, war allerdings offen. Der Grund dafür dürfte in den sich in mancherlei Hinsicht unterscheidenden Wirtschaftsverfassungen der bisherigen Mitgliedsstaaten zu suchen sein. Der Beitritt brachte für Griechenland, Portugal und Spanien zunächst eher formale Zwänge zur Anpassung des eigenen Ordnungsrahmens an den *Acquis communautaire*, der im übrigen seinerzeit noch wesentlich niedrigere Hürden setzte als es bei heutigem Integrationsstand für die MOEL der Fall ist.<sup>132</sup>

---

<sup>132</sup> Vgl. Baldwin (1996); KOM (1997). Wichtiger war für die EG-Mitgliedsstaaten zunächst noch, daß sich die innergemeinschaftlichen Konkurrenzbeziehungen durch den Beitritt nicht zu Lasten von Anbietern sensibler Produkte aus der Gemeinschaft veränderten: Ein Beitritt war erst nach einer finanziellen Kompensation von Regio-

Von großer Bedeutung — und das ist das wesentliche Ergebnis der Analyse der Ordnungspolitik im Zuge der Süderweiterung — war eine marktwirtschaftliche Ordnungspolitik dann aber für die *materielle* Annäherung der drei Staaten an die EG, also für den wirtschaftlichen Erfolg der Integration gemessen an ihrem Aufholen im wirtschaftlichen Entwicklungsstand gegenüber den bisherigen Mitgliedsstaaten: Es zeigt sich am unterschiedlichen Verlauf des ordnungspolitischen Anpassungsprozesses, des wirtschaftlichen Strukturwandels und des Wachstumsprozesses der drei Länder nach dem Beitritt 1981 bzw. 1986, daß die Vorteile aus der Integration — bessere Möglichkeiten zum wirtschaftlichen Aufholen — nur in dem Maße genutzt werden konnten, in dem die heimische Wirtschaftspolitik in den beitriftswilligen Ländern erhebliche Eigenanstrengungen unternahm, den eigenen Standort attraktiv für in- und ausländische Investoren zu machen. Zusätzliche Anpassungserfordernisse beim marktwirtschaftlichen Ordnungsrahmen, allerdings erst nach dem Beitritt, ergaben sich schließlich durch die fortschreitende europäische Integration in institutioneller Hinsicht, nämlich durch die Vertiefung der Integration durch den Binnenmarkt und durch die kommende Wirtschafts- und Währungsunion nach dem Vertrag von Maastricht.<sup>133</sup>

## I. Ordnungspolitische Voraussetzungen für einen Beitritt zur Gemeinschaft

Griechenland, Portugal und Spanien wurden von der EG erst dann als Beitrittskandidaten akzeptiert, nachdem sie Mitte der 70er Jahre ihre jeweiligen totalitären Systeme überwunden hatten. Zuvor — in den frühen 60er Jahren — hatten Portugal und Spanien schon mehrfach versucht, sich der EG anzunähern. Die Gemeinschaft hatte die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen seinerzeit jedoch verweigert, weil in beiden Staaten die Voraussetzung des EWG-Vertrages, daß ein Mitgliedsstaat ein demokratisch verfaßter Rechtsstaat sein müsse, der die Grundrechte seiner Bürger schützt, durch die totalitären Regime in keiner Weise erfüllt war. Lediglich Griechenland hatte im Rahmen seines Assoziierungsabkommens von 1962 die Option eines späteren Beitritts eingeräumt bekommen. In der Phase des Obristen-Regimes ruhte diese Option dann allerdings.

---

nen möglich, deren Wirtschaft in besonderem Maße von der Konkurrenz aus den neuen Mitgliedsstaaten betroffen waren (vgl. K. Schrader und Laaser 1994: 196 ff.).

<sup>133</sup> Das heißt zugleich, daß heute bei einer denkbaren Integration von Reformländern die Beitrittschürden höher liegen als seinerzeit für die südeuropäischen Länder.



Mitte der 70er Jahre — nach Einleitung der Demokratisierungsprozesse in den drei Ländern — war die EG jedoch bereit, mit allen drei Ländern über einen Beitritt zu verhandeln. Diese Bereitschaft enthielt zum einen einen Vertrauensvorschuß hinsichtlich der weiteren staatsrechtlichen Entwicklung, denn die jeweilige politische Situation hatte sich noch nicht völlig stabilisiert, wie sich an dem zunächst sozialistisch ausgerichteten Kurs in Portugal und an dem Militärputschversuch von 1981 in Spanien zeigt. Die EG wollte zum anderen zur politischen Stabilisierung beitragen. Die Aufnahme von Verhandlungen mit den drei Ländern basierte überwiegend auf dem Wunsch der Mitgliedsländer der EG, die junge Demokratie in den drei südeuropäischen Staaten zu stärken (KOM 1976: 10; 1978d: 7; 1978e: 10). Als unmittelbare Voraussetzung zur Aufnahme der Beitrittsverhandlungen diente somit nur das *staatsrechtliche Kriterium 1 (Verwirklichung eines demokratischen Rechtsstaats)* aus dem in Kapitel B. vorgestellten Katalog.

Wirtschaftliche Motive über die politischen und strategischen Überlegungen hinaus spielten dagegen bei der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit den drei südeuropäischen Staaten eine untergeordnete Rolle, vom Fall Spaniens mit seinem großen Binnenmarkt bei einer Bevölkerungszahl von knapp unter 40 Millionen vielleicht in gewissem Maße abgesehen (KOM 1978c: 23; Europartners 1986: 36). Denn die Unterschiede im Entwicklungsniveau ließen von vornherein keinen Zweifel, daß die Neumitglieder in starkem Maße zu Nehmerländern im Rahmen der Umverteilungsmechanismen werden würden<sup>134</sup> und daß die Übernahme der gemeinschaftlichen Regeln erst nach einer längeren und abgestuften Übergangsphase möglich sein würde.<sup>135</sup> Europa war Mitte der 70er Jahre gewillt, die einsetzende Demokratisierung durch die Aufnahme in die Gemeinschaft zu unterstützen. Im Falle Griechenlands bewegte den Rat der EG dabei die Gefahr, daß das Land an der Ostflanke der NATO nach links abdriften oder wieder von einer Militärdiktatur beherrscht werden könnte (Tsonis 1987: 45). Auch bei Portugal wurden ähnliche Überlegungen angestellt (Ritter et al. 1988: 27).

Hinsichtlich der jeweiligen *Wirtschaftsverfassung im engeren Sinne*, also den Kriterien 2–5 (*Bildung privaten Eigentums; Freiheit der Märkte und Sicherung des Wettbewerbs; effiziente makroökonomische Rollenverteilung; außenwirtschaftliche Öffnung*) des in Kapitel B. vorgestellten Kriterienkataloges, waren die formalen Anforderungen der EG für die Aufnahme von Verhandlungen mit den drei südeuropäischen Beitrittskandidaten etwas weniger streng, wenn auch die rein formalen Anpassungserfordernisse des nationalen Rechtsrahmens an den

<sup>134</sup> Spanien gehört allerdings seit 1989 zu den Nettozahlern der Gemeinschaft (Axt 1991: 288; Eser und Hallet 1993: 209).

<sup>135</sup> Vgl. KOM (1978b: 6 ff.) sowie die Stellungnahmen der Kommission zu den Beitrittsgesuchen Griechenlands, Portugals und Spaniens (KOM 1976; 1978d; 1978e).

Acquis communautaire allein schon eine schwierige Aufgabe darstellten. Zwar bestimmt der EWG-Vertrag, daß die Mitgliedsstaaten eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung aufweisen müssen. Eine konkrete Definition dieses Begriffs enthält der EWGV-Vertrag jedoch nicht, selbst wenn nach dem Vertrag von Maastricht in den neuen Unionsvertrag das Bekenntnis zu einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb eingefügt wurde und die heutigen Beitrittskandidaten aus dem Kreise der MOEL gemäß der seit den Ratstagungen in Kopenhagen 1993 und Essen 1994 geltenden Beitrittskriterien über eine funktionsfähige Marktwirtschaft verfügen müssen (KOM 1995a, 1995b, 1997).<sup>136</sup> Am konkretesten waren die Anforderungen noch beim *Kriterium 3 der Wettbewerbspolitik* durch die Wettbewerbsregeln nach Art. 85–94 EWGV und teilweise beim *Kriterium 5 der außenwirtschaftlichen Öffnung*, dies allerdings nur gegenüber den EG-Mitgliedsstaaten durch die Bestimmungen zur Zollunion nach Art. 9–37 EWGV.<sup>137</sup>

<sup>136</sup> Durch den Vertrag von Maastricht wurden im EWG-Vertrag auch die Art. 3a und 102a revidiert. Diese Vorschriften fordern nunmehr, daß die Koordinierung der Wirtschaftspolitiken zwischen den Mitgliedsstaaten im Rahmen einer offenen Marktwirtschaft und des freien Wettbewerbs stattfinden soll. Obwohl diese Normen in einem gewissen Sinne den Charakter der marktwirtschaftlichen Ordnung, die der Gemeinschaft zugrundeliegt, präzisieren, dürften die konkreten Anpassungszwänge aufgrund dieser Vorschriften für die Mitgliedsstaaten gering sein. Denn der EWG-Vertrag selbst enthält nach wie vor eine große Anzahl von Ausnahmen von einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb, so daß Art. 3a und 102a EWGV kaum eine interventionistische Wirtschaftspolitik verhindern dürften (Laaser, Soltwedel et al. 1993: 97 f.).

<sup>137</sup> Dies betraf seinerzeit allerdings nur den Abbau der tarifären Protektion, die bis 1968 zwischen den Mitgliedsstaaten sogar ein Jahr früher als ursprünglich vorgesehen verwirklicht werden konnte. Der Abbau verbliebener nichttarifärer Hemmnisse blieb dagegen ebenso wie die vollständige Gewährung der Freiheit des Kapital- und grenzüberschreitenden Personenverkehrs und der Niederlassungsfreiheit der Vollandung des Binnenmarktes 1993 vorbehalten. Dies wurde durch die *Einheitliche Europäische Akte von 1986* eingeleitet, mit der das *Binnenmarktprogramm von 1985* auf eine rechtliche Basis gestellt wurde. Das Binnenmarktprogramm umfaßte die Abschaffung (i) der Grenzkontrollen sowie (ii) von nichttarifären Handelshemmnissen, (iii) die Deregulierung von wichtigen Dienstleistungsmärkten durch freien Marktzugang für Unternehmen aus anderen EG-Staaten und (iv) die Öffnung nationaler öffentlicher Ausschreibungen. Zusätzlich zum Binnenmarktprogramm wurden durch die *Einheitliche Europäische Akte* die Zuständigkeiten der EG in verschiedenen Politikbereichen direkt erweitert. Dies betraf die Harmonisierung der indirekten Steuern, der Rechts- und Verwaltungsvorschriften und der Sozialpolitik, die Reform der Regionalpolitik durch die Koordinierung der Strukturfonds und eigenständige gemeinschaftliche Kompetenzen in der Forschungs- und Technologie- sowie Umweltpolitik (Laaser, Soltwedel et al. 1993: 146 f.). Die Deregulierung von Dienstleistungsmärkten im Zuge des Binnenmarktprogramms hat sogar traditionell als nicht wettbewerblich steuerbar geltende Märkte wie die Verkehrsmärkte, den Bereich der Telekommunikation, die öffentliche Versorgungswirtschaft und die Versicherungsmärkte einbezogen, nachdem sich herausgestellt hatte, daß die Argumente zugunsten einer staatlichen Regulierung wenig stichhaltig sind. Damit sind weitere Anpassungszwänge

Schon bei der Übernahme der gemeinsamen Handelspolitik gegenüber Drittstaaten nach 110–116 EWGV waren (und sind) die Anpassungserfordernisse weniger eindeutig in Richtung auf eine Öffnung der Märkte gerichtet. Dies galt nämlich nur in dem Maße, als der von neuen Mitgliedern nach der Übergangszeit anzuwendende Gemeinsame Zolltarif ein geringeres Protektionsniveau bedeutete als die alten nationalen Zölle.

Was die Erzeugung von und den Handel mit Agrarprodukten anging, so herrschten hier in der EG ohnehin besondere Verhältnisse. Die Gemeinsame Agrarpolitik der Gemeinschaft nach Art. 38–47 EWGV war letztlich nur partiell auf eine Marktöffnung gerichtet, selbst zwischen den Mitgliedsstaaten.<sup>138</sup> Denn unter den in Art. 39 EWGV niedergelegten Zielen der Gemeinsamen Agrarpolitik<sup>139</sup> dominierte dasjenige der Verwirklichung eines gemeinsamen Marktes für Agrarprodukte ohne Handelsbeschränkungen zwischen den Mitgliedsstaaten nur bis 1969. Mit der Einführung von gespaltenen Wechselkursen für den innergemeinschaftlichen Agrarhandel, verbunden mit einem Grenzausgleichssystem im Jahre 1969 wurden die nationalen Agrarmärkte in der EG durch dieses System von Quasizöllen wieder segmentiert (Donges et al. 1982: 159). Fortan hatte das andere Ziel der Gemeinsamen Agrarpolitik — die Einkommenssicherung der Landwirte — absolute Priorität und daher verstärkte sich der Trend zu Marktordnungen für die verschiedenen Agrarprodukte (mit Abnahmegarantien bei gegenüber den Weltmarktpreisen überhöhten Garantiepreisen, variablen Abschöpfungen an den Außengrenzen, subventionierten Exporten und Vernichtungsaktionen für Überschüsse) mehr und mehr (Donges et al. 1982: 137). Von einem Markt im Sinne der hier als Referenzsystem herangezogenen Kriterien konnte kaum die Rede sein.<sup>140</sup> Insofern war im Bereich der Agrarmärkte eine marktwirtschaftliche

---

nicht nur für die Altmitglieder der EG, in denen diese Märkte ebenfalls reguliert waren (Klodt, Stehn et al. 1992), sondern auch für die Neumitglieder aus Südeuropa entstanden.

<sup>138</sup> Gegenüber Drittlandsanbietern sollen Landwirte aus Mitgliedsstaaten durch die Gemeinschaftspräferenz der Gemeinsamen Agrarpolitik ohnehin bevorzugt behandelt werden (J.-V. Schrader 1988).

<sup>139</sup> Neben der Gemeinschaftspräferenz für die Landwirte aus der EG gegenüber Drittlandsanbietern und dem Gemeinsamen Agrarmarkt zwischen den Mitgliedsstaaten sind dies die Sicherung eines angemessenen Lebensstandards für die Landwirte, die Stabilisierung der Agrarmärkte, die Erhöhung der Produktivität im Agrarsektor und die Sicherung der Nahrungsmittelversorgung in der Gemeinschaft zu angemessenen Preisen.

<sup>140</sup> Daran hat die nach dem Beitritt der drei südeuropäischen Länder erfolgte Reform der EG-Agrarpolitik von 1992 wenig geändert. Zwar wurden die einkommensorientierten Preisstützungen bei Getreide, Ölsaaten und Eiweißpflanzen sowie bei Rindfleisch reduziert und durch flächen- bzw. tierbestandsbezogene Transfers ersetzt. Eine marktwirtschaftliche Reform war dies aber dennoch nicht, denn die Senkung der Garantiepreise wurde durch Produktionsquoten, prämierte Flächenstillegungen und Extensivierungsvorschriften ersetzt. Mithin war die Reform kein Übergang zu einer preisge-

Anpassung von den Beitrittskandidaten kaum vorzunehmen, im Gegenteil: Weil das Protektionsniveau bei den im Mittelmeerraum überwiegend angebauten Produkten in der EG höher war als in den Beitrittskandidaten und deren Preise für diese Produkte deutlich unter den in der EG geltenden lagen, konnte man nach einem Beitritt der südeuropäischen Länder tendenziell eher mit weniger marktwirtschaftlichen Verhältnissen rechnen. Die Erwartungen hinsichtlich der Auswirkungen der Übernahme der Regeln der Gemeinsamen Agrarpolitik in den potentiellen Beitrittsländern gingen auch in Richtung auf eine Überproduktion bei schon von Agrarmarktordnungen erfaßten Gütern sowie auf eine Ausdehnung dieses Instruments auch auf jene Produkte, die einen hohen Anteil der Agrarproduktion in den südeuropäischen Ländern ausmachten (Donges et al. 1982: 150 f.).

Ähnlich unscharf wie im Agrarbereich waren die marktwirtschaftlichen Anpassungserfordernisse im Bereich von Kohle und Stahl. Zwar geht die europäische Integration letztlich sogar auf die Bemühungen für einen gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl durch die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) im Jahre 1952 zurück, die also fünf Jahre vor der eigentlichen EG entstand. Darüber hinaus sind die Regeln des EGKS-Vertrags ausdrücklich gegen jede Art von Beschränkungen des innergemeinschaftlichen Handels gerichtet, sie verbieten eigentlich sogar Kartelle und Subventionen und sind in den Art. 4 ff. deutlicher im Sinne von Freihandel formuliert als der spätere EWGV. Aber zugleich erlaubt der EGKS-Vertrag der Kommission in vielfältiger Weise, regulierend in den Stahlmarkt einzugreifen und dabei die Marktkräfte weitestgehend außer Kraft zu setzen, insbesondere dann, wenn sich der Markt in einem krisenhaften Zustand befindet. Genau dies war ab Mitte der 70er Jahre der Fall. Zur Zeit der Beitrittsverhandlungen mit den südeuropäischen Ländern gab es bis 1980 zunächst ein von der Kommission geduldetes Erzeugerkartell (EUROFER) und anschließend bis 1988 ein System verbindlicher und von der Kommission festgesetzter Erzeugerquoten (Klodt, Stehn et al. 1992: 115 ff.). Auch bei Kohle gab es keinen gemeinsamen Markt, wenn es hier auch zunächst bis zur ersten Ölpreiskrise durch Subventionsprogramme der Mitgliedsstaaten zu einer Renationalisierung der Steinkohlenmärkte gekommen war. Die Aktivitäten der EG in der Zeit danach waren aber eher auf eine Harmonisierung der Energiepolitiken gerichtet (Klodt, Stehn et al. 1992: 136 ff.). Die gemeinschaftlichen Märkte für Kohle und Stahl waren somit alles andere als offene Märkte. Daher waren die Anpassungserfordernisse hinsichtlich einer marktwirtschaftlichen Ord-

---

steuerten Rationierung und Steuerung der Kapazitäten an den Agrarmärkten, sondern vielmehr ein Schritt zu mehr Bürokratie (J.-V. Schrader 1993).

nungspolitik für die südeuropäischen Länder bei Kohle und Stahl ebenfalls nicht sehr ausgeprägt.<sup>141</sup>

Noch sehr viel weniger eindeutig waren die marktwirtschaftlichen Anpassungszwänge bei der *Privatisierung*, also bei *Kriterium 2*. So fordert der EWG-Vertrag beispielsweise trotz der zitierten grundsätzlichen Aussage, die Mitgliedsstaaten müßten über ein marktwirtschaftliches System verfügen, keine zentrale Privatisierungspolitik in solchen Fällen, in denen keine öffentlichen Güter angeboten werden. Vielmehr enthält er in Art. 222 EWGV sogar die Vorschrift, daß die Mitgliedsstaaten autonom in bezug auf das Ausmaß des öffentlichen Eigentums seien. Der EWG-Vertrag erklärt damit die EG als neutral gegenüber nationalen Verstaatlichungs- oder Privatisierungspolitiken und erkennt öffentliche Unternehmen in Art. 90 EWGV an, solange die Regierungen der Mitgliedsstaaten nicht gegen das Diskriminierungsverbot aus Art. 7 EWGV und die Wettbewerbsregeln in Art. 85–94 EWGV verstoßen. Insofern bestand für potentielle Neumitglieder vom Wortlaut des Vertrages her kein Zwang zur Privatisierung öffentlicher Unternehmen, die außerhalb der Kernbereiche staatlicher Aktivität tätig waren, also etwa bei staatlichen Industriebeteiligungen oder Unternehmen, die marktgängige Dienstleistungen anbieten. Allenfalls konnte sich ein indirekter wettbewerblicher Zwang ergeben, sofern sich die Situation ergab, daß ein einheimisches öffentliches Unternehmen mit privaten Unternehmen aus anderen Mitgliedsstaaten konkurrieren mußte,<sup>142</sup> die sich als wettbewerbsfähiger erwiesen und das einheimische öffentliche Unternehmen zu verdrängen drohten.<sup>143</sup> Erhal-

<sup>141</sup> Anpassungserfordernisse ganz anderer Art ergaben sich dagegen für Spanien: Da das Land über eine umfangreiche Stahl- und Werftenindustrie verfügte, drohten sich die Konkurrenzverhältnisse auf dem ohnehin unter Überkapazitäten leidenden und hoch reglementierten Stahlmarkt der Gemeinschaft durch einen Beitritt des Landes zu verschärfen. Spanien mußte daher als Eintrittsbedingung in die Gemeinschaft einen deutlichen Abbau seiner Kapazitäten in der Stahlerzeugung hinnehmen (K. Schrader und Laaser 1994: 198 f.).

<sup>142</sup> Nach früherer Lesart waren staatliche Monopolunternehmen in den Bereichen Verkehr und Nachrichtenübermittlung sowie Versorgung (public utilities) vom Diskriminierungsverbot und von den Wettbewerbsregeln ausgenommen, weil die Ansicht vorherrschte, dies würde ihnen aufgrund ihres Charakters als natürliches Monopol die Erfüllung ihrer Aufgaben unmöglich machen (Alexopoulos 1981: 14 ff.). Diese Auffassung hat sich allerdings auch bei der EG gewandelt, weil bei diesen Unternehmen ein natürliches Monopol bestenfalls auf Verteilungsnetze beschränkt ist. Demzufolge fordert beispielsweise die EG-Richtlinie 91/440 im Verkehrsbereich den Zugang von Eisenbahngesellschaften aus anderen Mitgliedsstaaten zu den nationalen Schienennetzen (Laaser, Soltwedel et al. 1993: 81), die Telekommunikationsmärkte der EU müssen bis 1998 dem Wettbewerb geöffnet werden (Klodt et al. 1995) und selbst bei der leitungsgebundenen Energieerzeugung und -verteilung hat die Europäische Kommission mittlerweile Schritte zu einer Öffnung der nationalen Strom- und Gasmärkte eingeleitet (Kumkar 1995).

<sup>143</sup> Die Überlegenheit von privaten konkursfähigen Unternehmen gegenüber einem vor Wettbewerb geschützten öffentlichen Unternehmen läßt sich nicht nur anhand der

tungssubventionen für das öffentliche Unternehmen würden gegebenenfalls gegen die Beihilfenaufsicht nach Art. 92 ff. EWGV verstoßen, so daß eine Privatisierung ein Ausweg für die betreffende Regierung sein konnte (Bös 1993: 102). Dies war aber gleichwohl ein eher indirekter Zwang zur Anpassung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen.

Bei Kriterium 4, der *makroökonomischen Stabilisierung*, bestanden zumindest zum Zeitpunkt der Verhandlungen über die Süderweiterung der EG ebenfalls noch geringe Anpassungszwänge für potentielle Neumitglieder. Denn zu jener Zeit gehörten Regeln über die Geld- und Finanzpolitik noch nicht zum *Acquis communautaire*. Dies sollte sich erst mit dem Vertrag von Maastricht ändern. Der *Vertrag von Maastricht vom 7. Februar 1992* hat die Anpassungserfordernisse insbesondere im Bereich der Geld-, Währungs- und Finanzpolitik erheblich erhöht. Im Rahmen der *Wirtschafts- und Währungsunion* wird die Geld- und Währungspolitik nach dem bisherigen Zeitplan im Jahre 1999 vergemeinschaftet. Auch in der Finanzpolitik sind durch die Vorgabe der Konvergenzkriterien (für die Staatverschuldung und Haushaltsdefizite sowie die Inflations-, Zins- und Wechselkursentwicklung) Gemeinschaftskompetenzen geschaffen worden. Erst dieser Vertiefungsschritt der institutionellen europäischen Integration hat weitere Anpassungszwänge für die Mitgliedsstaaten und auch für potentielle Neumitglieder mit sich gebracht. Bezogen auf die ordnungspolitischen Anpassungszwänge für die südeuropäischen Beitrittskandidaten zur Zeit der Süderweiterung war die makroökonomische Stabilisierung jedoch noch kein Politikfeld, in dem sie ihren Ordnungsrahmen anpassen mußten.

Insgesamt kann festgehalten werden, daß der formale Zwang für die südeuropäischen Beitrittskandidaten zur Anpassung ihres Ordnungsrahmens an marktwirtschaftliche Verhältnissen auf dem damaligen Rechtsstand nur zum Teil aus einem direkten Eingriff des EWG-Vertrages in die nationalen Wirtschaftsverfassungen erwuchs, zum überwiegenden Teil dagegen aus der generellen Norm des EWG-Vertrages, daß die Rahmenbedingungen der Mitgliedsstaaten so gestaltet sein müssen, daß Marktteilnehmer aus anderen Mitgliedsstaaten nicht diskriminiert werden dürfen. Weitergehende grundlegende Anpassungsschritte bei der Umgestaltung des eigenen marktwirtschaftlichen Ordnungsrahmens über die geschilderten Zwänge bei den Kriterien 3 und 5 ergaben sich in formaler Hinsicht dann auch beim erfolgten Beitritt in den Jahren 1981 bzw. 1986 noch nicht, wenn auch die schwierige und zeitraubende Aufgabe zu lösen war, daß die eigenen

---

Empirie aus vielen Ländern nachweisen (Vickers und Yarrow 1988). Auch die ökonomische Theorie liefert zahlreiche Belege zur Untermauerung dieser These (vgl. z.B. Leibenstein 1978 und Rosenschon 1980). Bös (1993: 102) zeigt anhand mehrerer spieltheoretischer Modelle, daß ein öffentliches Unternehmen höhere Faktorkosten aufweisen wird als seine privaten Konkurrenten und daher im Wettbewerb nicht bestehen kann.

Rechtsvorschriften innerhalb der Übergangsfristen an diejenigen des Gemeinschaftsrechts angepaßt werden mußten. Zusätzliche Anpassungsschritte in Richtung auf eine weitere Öffnung der nationalen Märkte gegenüber Anbietern aus anderen Mitgliedsstaaten (Kriterien 3 und 5) und der makroökonomischen Stabilisierung (Kriterium 4) mußten die drei Staaten erst einleiten, als sie bereits Mitglied der Gemeinschaft waren. Die Vertiefung der Integration durch das Binnenmarktprogramm und den damit eingeleiteten Abbau von nichttarifären Handelshemmnissen sowie die Öffnung wichtiger Dienstleistungsmärkte stellte den ersten derartigen formalen Anpassungsschritt dar. Durch den Vertrag von Maastricht wurden dann an die südeuropäischen Neumitglieder nachträglich zusätzlich Anforderungen gestellt, die sie veranlaßten, ihre Wirtschaftspolitik in bisher nicht betroffenen Bereichen, nämlich bei der Geld- und Finanzpolitik zu ändern. Das galt selbst für Griechenland (Commission 1992a: 15).

Eine konsequent marktwirtschaftliche Ausrichtung des Ordnungsrahmens der drei südeuropäischen Länder im Sinne eines konsistenten marktwirtschaftlichen Modells war somit insgesamt keine notwendige Bedingung für einen Beitritt in formaler Hinsicht, sondern nur in bezug auf die Anpassung der Rechtsnormen an den gemeinschaftlichen Besitzstand. Sie war auch keine hinreichende Bedingung in dem Sinne, daß eine möglichst rasche Verwirklichung eines derartigen Ordnungsrahmens allein schon einen raschen und erfolgreichen Abschluß der Beitrittsverhandlungen garantiert hätte.<sup>144</sup> Einer konsequenten Öffnung der Märkte in diesen drei Staaten im Zuge des Beitritts kam aber in materieller Hinsicht eine entscheidende Bedeutung zu.

## II. Ordnungspolitik als Voraussetzung für einen Erfolg der Integration

Aufgrund der Vertiefung der institutionellen Integration liegt die formale Latte für potentielle Neumitglieder heute weitaus höher als zur Zeit der Süderweiterung (Baldwin 1996; KOM 1997). Die damaligen Erfahrungen Griechenlands, Portugals und Spaniens mit der formalen Anpassung an den *Acquis communautaire*

<sup>144</sup> Für den erfolgreichen Abschluß der Beitrittsverhandlungen mit Griechenland, Portugal und Spanien waren schließlich (i) die vereinbarten Kompensationen für Produzenten aus den alten Mitgliedsstaaten, die den erhöhten Wettbewerbsdruck auf den Gemeinschaftsmärkten durch Anbieter aus den Neumitgliedern, insbesondere dem Agrar- und dem Stahlmarkt fürchteten, (ii) die Lösung der budgetären Probleme aufgrund des Entwicklungsrückstandes der Neumitglieder und (iii) sicherheitspolitische Erwägungen entscheidend (vgl. K. Schrader und Laaser 1994: 196 ff. und 208 f.).

können daher für heutige Beitrittskandidaten keine weitreichenden Lerneffekte bieten. Eine wichtige Erfahrung aus der Beitrittsgeschichte der drei südeuropäischen Länder zur EG erscheint aber durchaus übertragbar — und zwar über den formalen Aspekt hinaus, daß die EU den Beitrittskandidaten heute die Verwirklichung einer funktionsfähigen Marktwirtschaft verschreibt (KOM 1997). Von unverminderter Aktualität erscheint das Ergebnis der Analyse, daß die heimische Ordnungspolitik der Beitrittskandidaten die entscheidende Rolle dabei spielt, daß Neumitglieder die Vorteile der Integration — die Nutzung der Spezialisierungsvorteile des Handels, der Gewinn von Marktanteilen auf den Märkten der Handelspartner, die Attraktion von ausländischen Investoren, höhere Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts als zuvor und als in den Partnerländern und damit letztlich ein wirtschaftliches Aufholen im Einkommensniveau — überhaupt nutzen können.

Denn diese Vorteile können nur dann realisiert werden, wenn sich ein beitrittswilliges Land einem konsequenten Strukturwandel seiner Institutionen und seiner Wirtschaft unterzieht und Rahmenbedingungen bietet, die es im Wettbewerb der Investitionsstandorte attraktiv für mobiles ausländisches Kapital machen. Die unterschiedlichen Erfahrungen Griechenlands, Portugals und Spaniens zeigen, daß Erfolg oder Mißerfolg einer Integration — im Sinne einkommensmäßigen Aufholens oder Zurückbleibens — entscheidend von der eigenen Wirtschaftspolitik abhängen — „domestic economic policy matters and prosperity begins at home“. Eine Konvergenz der Einkommensniveaus zwischen den Mitgliedsstaaten ist kein Prozeß, der unabhängig von wirtschaftspolitischen Eigenanstrengungen verläuft;<sup>145</sup> die ergänzenden finanziellen Hilfen, die die Gemeinschaft bieten kann, mögen zwar eine Unterstützung beim Ausbau der komplementären Infrastruktur in peripheren Regionen der EU darstellen, sie können aber auch das genaue Gegenteil ihrer gesetzten Ziele bewirken, nämlich die internen Anreizmechanismen in einem Mitgliedsland zerstören.

Grundsätzlich bietet eine Integration, verstanden als Abbau von Handels- und Kapitalverkehrsschranken, auch zwischen Partnern auf unterschiedlichen wirtschaftlichen Entwicklungsniveaus die Chance zu beiderseitigen Wohlstandsgewinnen durch eine Spezialisierung im Handel. Diese Chancen kann das beitretende Land aber nur wahrnehmen, wenn es ordnungspolitische Vorkehrungen trifft, die den Strukturwandel fördern statt ihn zu verhindern, wenn es also seine Märkte tatsächlich öffnet.

Durch den Abbau der Handelshemmnisse und Barrieren für den Kapitalverkehr verbessern sich in einem einer Zollunion beitretenden Land die Vorausset-

<sup>145</sup> Diese Schlußfolgerung wird in der ökonomischen Analyse der Süderweiterung in der Literatur inzwischen weitgehend übereinstimmend gezogen. Vgl. Larre und Torres (1991); Utzig (1991); Axt (1991; 1993); Misala (1992); Eser und Hallet (1993); Welfens (1993).



zungen für eine höhere Kapitalrentabilität: Importierte Vor- und Zwischenprodukte sowie komplementäre Kapitalgüter aus höher entwickelten Ländern werden billiger, was die Produktionskosten senkt und die Wettbewerbsfähigkeit verbessert. Durch die niedrigeren Importpreise nimmt auch das Realeinkommen zu. Zugleich werden die inländischen Unternehmen unter verstärkten Wettbewerbsdruck gesetzt und werden dadurch veranlaßt, die Produktivität zu steigern, die Produktionskosten zu senken, neue Produktionsverfahren einzuführen sowie die Produktpalette auf Güter mit höherer Einkommenselastizität der Nachfrage an den Weltmärkten umzustellen. Die Unternehmen werden letztlich gezwungen, ihre Produktionsverfahren und ihre Produktpalette den vorhandenen Standortvorteilen anzupassen und die sich aus der Faktorausstattung ergebenden komparativen Vorteile zu nutzen (Larre und Torres 1991: 176). Durch den generellen Abbau der Handelsschranken der Integrationspartner werden sie zugleich in die Lage versetzt, auf neue Märkte vorzudringen. Entscheidend für Aufholprozesse ist wirtschaftlicher Strukturwandel, dafür sind Investitionen erforderlich, diese wiederum hängen von den ordnungspolitischen Rahmenbedingungen ab. In Ländern auf einem niedrigeren Einkommensniveau mag die heimische Sparneigung häufig für den Neuaufbau des gesamtwirtschaftlichen Kapitalstocks nicht ausreichen, so daß es hier in besonderem Maße darauf ankommt, autonome ausländische Investitionen anzuziehen.

Durch offene Märkte, auf denen Niederlassungsfreiheit herrscht und auf denen die Ressourcen der Wirtschaft flexibel einsetzbar und nicht durch Erhaltungsmaßnahmen in suboptimalen Verwendungen gebunden sind, werden Investitionen aus dem Ausland attrahiert, die sich die Vorteile des Standorts gleichfalls zunutze machen. Dann sind für das sich öffnende Land und seine lokal gebundenen Ressourcen im Verein mit dem attrahierten Kapital aus dem Ausland hohe Aufholgewinne realisierbar, so daß die entsprechenden Kapitalzuflüsse auch tatsächlich stattfinden werden, wenn nur die internen Rahmenbedingungen stimmen. Wenn dann im Wachstumsprozeß Humankapital akkumuliert wird, sich die Faktorpreisrelationen verschieben, neue Produktionsverfahren angewandt werden müssen und es zugleich darauf ankommt, die Produktion auf Güter mit einer höheren Einkommenselastizität der Weltnachfrage umzustellen, müssen die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen den Unternehmen ebenfalls den Spielraum lassen, ihre Kostenstrukturen und Produktpaletten anzupassen, und dürfen nicht die Anreize für die Unternehmen zur Anpassung durch Erhaltungssubventionen beeinträchtigen.

Wenn dagegen das beitretende Land durch seine Wirtschaftspolitik die Investitionsbedingungen verschlechtert, private Unternehmen direkt verstaatlicht oder indirekt über Erhaltungssubventionen die volle Verantwortung für die Arbeitsplätze in unrentablen privaten Unternehmen übernimmt und damit den in einer Marktwirtschaft unumgänglichen Marktaustritt ineffizienter Produzenten verhin-

dert, sind gesamtwirtschaftliche Ressourcenverschwendung, niedrige Wachstumsraten, geringer Produktivitätsfortschritt, ausbleibende Fortschritte im Strukturwandel, bald nicht mehr finanzierbare Haushaltsbelastungen, eine sinkende inländische Kapitalbildung und ein Ausbleiben ausländischer Investoren vorprogrammiert. Zwar läßt sich mit Transfers aus dem Ausland, auch mit solchen der Gemeinschaft, das im Inland verfügbare Einkommen eine Zeitlang auch ohne Struktur Anpassung aufrechterhalten, aber weil keine Anreize zum Anpassen der Produktionsstrukturen bestehen, dauerhaft unrentable Arbeitsplätze erhalten werden und Arbeitskräfte und Kapital in unrentablen Verwendungen gebunden bleiben, können letztlich die von der Gemeinschaft aufgebrauchten Transfers nicht zu einem selbsttragenden Wachstumsprozeß verhelfen. Nur wenn der private Sektor der Wirtschaft des beitretenden Landes die Herausforderung, die der mit der Integration verbundene intensivere Wettbewerb mit sich bringt, annimmt und annehmen kann, wird die Integration erfolgreich verlaufen können.

Die unterschiedliche Wachstumsentwicklung in Griechenland, Portugal und Spanien zeigt sehr deutlich, daß es auf den Kurs der nationalen Wirtschaftspolitik ankommt. Die drei Länder haben vom relativen Einkommensniveau und von den Produktions- und Beschäftigungsstrukturen her vergleichbare Ausgangspunkte gehabt, aber völlig unterschiedliche Wege zur Anpassung an die integrationsbedingte Öffnung der Zollgrenzen beschritten.

Griechenland hat in bezug auf die relative Einkommensentwicklung zunächst nur wenig Nutzen aus der Integration ziehen können, obwohl (oder vielleicht gerade weil) es pro Einwohner die höchsten Zuweisungen aus den Strukturfonds von allen drei südlichen Neumitgliedern erhalten hat (Eser und Hallet 1993: 204 [Tab. 1 und 2], 208 [Tab. 5]). Wohl hat sich das im Inland verfügbare Einkommen durch die Handelsliberalisierung erhöht, der Aufbau eines Kapitalstocks für die Produktion weltmarktfähiger Güter ist aber kaum gelungen. Viele inländischen Produzenten haben aufgrund des mit der Integration zunehmenden Wettbewerbsdrucks Marktanteile verloren, waren aber aufgrund der traditionell wenig wettbewerbsintensiven Atmosphäre in Griechenland und aufgrund der nach 1981 verstärkt betriebenen und dank der EG-Transfers extern finanzierten Politik der passiven Strukturhaltung<sup>146</sup> auch nicht gezwungen, sich anzupassen und ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Die Exportentwicklung war dementsprechend enttäuschend, weil der Anteil von wenig einkommenselastischen Gütern in der Produktpalette nicht ab- sondern sogar zugenommen hat (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1993: 29). Ausländische Investitionen sind nur zu

<sup>146</sup> Zusätzlich zu den Transfers aus dem EG-Haushalt hat sich der griechische Staat in den 80er Jahren stark im Ausland verschuldet. Im Jahre 1992 betrug der Schuldenstand insgesamt rund 125 vH des BIP, davon rund ein Drittel gegenüber ausländischen Gläubigern (OECD *OECD Economic Surveys: Greece* 1993: 54 f.). Vgl. außerdem Tabelle 4.

einem geringen Maße ins Land geflossen, weil die Investitionsbedingungen nicht attraktiv waren — das gilt sowohl für die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen als auch für die Infrastrukturausstattung, die trotz der massiven Transfers aus den Strukturfonds kaum verbessert wurde. Insgesamt hat Griechenland vor und nach dem Beitritt zunächst wenig ordnungspolitische Eigenanstrengungen unternommen, um die Chancen der Integration zu nutzen und deren Risiken zu begrenzen und hat sich statt dessen die Kosten der Nichtanpassung extern finanzieren lassen.

Die griechische Wirtschaftspolitik, die mehr auf die Erhaltung nicht mehr wettbewerbsfähiger Strukturen statt auf deren Wandel zielte, stand zum Teil in offenem Widerspruch zur Beitrittsakte und zu den Bestimmungen des EWG-Vertrages, wurde von der EG-Kommission auch entsprechend gerügt und führte zu Verstoßverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof. Das betraf etwa den vereinbarten Abbau der staatlichen Handelsmonopole (z.B. im Mineralölsektor), gegen den sich Griechenland lange sperrte, und erst nach dem Beitritt eingeführte Vorrangrechte für staatliche griechische Versicherungen, die gegen das Diskriminierungsverbot verstießen (KOM *Bericht über die Wettbewerbspolitik* 1982: 165; 1984: 205; 1989: 205 f.; 1990: 244 und 247). Staatliche Ausfuhrbeihilfen, die nicht mit dem Abbau von Handelshemmnissen in Einklang standen, sowie die Politik der Subventionierung zahlreicher nicht wettbewerbsfähiger Unternehmen durch die Umwandlung von deren Schulden bei den staatlichen Banken in Eigenkapital führten zwar ebenfalls zunächst zu Verfahren im Zuge der Beihilfenaufsicht durch die EG-Kommission, diese mußten aber später fallengelassen werden, weil die griechische Politik nicht sektoral konzentriert war und aufgrund eines Ausnahmetatbestandes im EWG-Vertrag, der der Beihilfenkontrolle entgegensteht, gerechtfertigt werden konnten.<sup>147</sup>

Erst nach den ersten strukturellen Reformen nach 1990 und dem makroökonomischen Stabilisierungsprogramm von 1991 (Commission 1992a: 15 ff.) ist es auch Griechenland wenigstens ansatzweise gelungen, einkommensmäßig etwas aufzuholen. Seit 1991 liegen die Zuwachsraten des griechischen BIP leicht über den allerdings stark zurückgegangenen Raten der EG-12 insgesamt (KOM Jahreswirtschaftsbericht 1993: 58 und 61).

*Portugal und Spanien* dagegen haben von Anfang an aus der Integration Vorteile ziehen können und überdurchschnittliche Zuwachsraten des realen BIP sowie hohe Zuwachsraten bei der Beschäftigung erzielen können.<sup>148</sup> Zwar haben

<sup>147</sup> Sowohl die Ausfuhrbeihilfen als auch die Schuldenumwandlung in Eigenkapital ließen sich letztlich mit Art. 108 III EWGV rechtfertigen, der bei Schwierigkeiten hinsichtlich der Zahlungsbilanz zur Not auch nationale Schutzmaßnahmen erlaubt. Vgl. KOM (*Bericht über die Wettbewerbspolitik* 1987: 150 f.).

<sup>148</sup> Vgl. Tabelle 12. Ein deutlicher Rückgang im Wachstumstempo Anfang der 90er Jahre war in beiden Ländern Folge der noch unzureichenden makroökonomischen An-

sich für die dort ansässigen Unternehmen ebenfalls hohe Anpassungslasten ergeben, aber beide Länder haben zugleich mit weiteren Privatisierungen und Deregulierungsmaßnahmen an wichtigen Märkten, darunter dem Kapital- und Arbeitsmarkt, Rahmenbedingungen geschaffen, die für den Strukturwandel günstig waren und die ausländische Investoren attrahiert haben. Nicht erst nach dem Beitritt haben beide Länder einen ausgesprochenen Investitionsboom erlebt, der wesentlich von ausländischen Direktinvestitionen getragen war. Der starke Anstieg der Direktinvestitionen war in Portugal im Vergleich zur EG insgesamt stark überdurchschnittlich, der Anstieg in Spanien entsprach in etwa dem europäischen Durchschnitt, während die Stagnation der Direktinvestitionen in Griechenland vor dem Hintergrund eines insgesamt stark gestiegenen Volumens der Direktinvestitionen als Rückschritt erscheinen muß (Commission 1992a: 11). Verantwortlich für die dynamische Entwicklung der Direktinvestitionen in Portugal und Spanien war die nachhaltige Öffnung der Märkte und die insgesamt angebotsorientierte Wirtschaftspolitik (Commission 1991: 4; 1992b: 4 f.; Larre und Torres 1991: 195). Zwar sind auch diese beiden Länder in bezug auf die ordnungspolitische Entwicklung keine ausgesprochenen Musterbeispiele<sup>149</sup> und haben gleichfalls mit makroökonomischen Problemen (wie Portugal mit hohen staatlichen Haushaltsdefiziten, und überdurchschnittlicher Inflation (Commission 1992b: 6) und Spanien ebenfalls mit Inflationsproblemen und mit einer weit überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit (Commission 1992b: 1 und 25 ff.) zu kämpfen, aber der Fortschritt bei den ordnungspolitischen Reformen, der bereits in der

---

passung. Beide bekamen das Problem der Staatsverschuldung und hoher Inflationsraten nicht in den Griff. Damit war aber ebenfalls eine wichtige Bedingung für eine funktionsfähige Marktwirtschaft — ein effizientes gesamtwirtschaftliches Assignment — verletzt. Beide Länder haben in der Folge — auch unter dem Druck der fortschreitenden Vertiefung der europäischen Integration — nunmehr auch die makroökonomische Seite ihrer Wirtschaftsordnung zu reformieren versucht (OECD *OECD Economic Surveys: Portugal* 1993: 11 ff.; *OECD Economic Surveys: Spain* 1993: 11 ff.). Verglichen mit der EG insgesamt, in der die Zuwachsraten des BIP seit Beginn der 90er Jahre überall deutlich zurückgingen, konnten Portugal bis 1992 und Spanien bis 1991 allerdings noch leicht überdurchschnittliche Zuwachsraten des BIP erzielen. Mit Ausnahme von 1993 — einem Jahr mit einem durchschnittlichen Rückgang des BIP in der EG um mehr als 0,5 vH — im Falle Portugals und 1992 und 1993 im Falle Spaniens lagen die Zuwachsraten aber über denen in Griechenland. Im Jahre 1995 konnten Portugal und Spanien im Gegensatz zu Griechenland wieder an den Gemeinschaftsdurchschnitt anschließen (KOM Jahreswirtschaftsbericht 1993: 61, 87 und 207; 1995: 224, 228, 229 und 236). Die Beschäftigung ist in Portugal zwischen 1986 und 1989 um 8 vH, in Spanien zwischen 1986 und 1990 um 15 vH gestiegen (Commission 1991: 4; 1992b: 4).

<sup>149</sup> So hat es auch gegen Spanien und Portugal Verfahren im Rahmen der Beihilfenaufsicht der EG wegen der nur zögerlich abgebauten Handelsmonopole gegeben (KOM *Bericht über die Wettbewerbspolitik* 1989: 207 f.; 1990: 247 ff.). Im Dienstleistungssektor Spaniens und Portugals waren die Deregulierungsmaßnahmen Anfang der 90er Jahre noch nicht weit vorangekommen (Commission 1992b: 1).

Zwischenphase vor dem Beitritt deutlich wurde, hat dennoch wesentliche Voraussetzungen für den wirtschaftlichen Aufholprozeß geschaffen.

Die Unterschiede in der Entwicklung der drei südlichen Neumitglieder zeigt zudem, daß die finanziellen Transfers aus den Umverteilungsmechanismen der Gemeinschaft, die ein immer wichtiger werdendes Element der Gemeinschaftspolitik geworden sind,<sup>150</sup> keine Garantie dafür bieten, daß Aufholprozesse erfolgreich verlaufen. Das Beispiel Griechenlands gibt vielmehr zu der Vermutung Anlaß, daß die Gemeinschaftstransfers eher schaden als nutzen können, wenn nicht der erforderliche Wille zur Selbsthilfe in einem Mitgliedsstaat, der Anspruch auf die Transfers hat, vorhanden ist.

Die Entwicklung in Griechenland zeigt ferner, daß das Land erst dann strukturellpolitisch relevante Anpassungsmaßnahmen bei seiner Wirtschaftsverfassung vorzunehmen begann, als sich die europäische Integration mit dem Binnenmarktprogramm von 1985, das bis 1993 verwirklicht werden sollte, und der sich abzeichnenden Wirtschafts- und Währungsunion, die im Maastrichter Vertrag von 1992 enthalten ist, vertiefte, nämlich ab etwa 1990.<sup>151</sup>

Der Vertrag von Maastricht hat schließlich trotz aller derzeitigen Unsicherheit über die konkrete Verwirklichung der Währungsunion innerhalb des anvisierten Zeitraums direkte Anpassungserfordernisse im makroökonomischen Bereich (Vorbereitung auf die Abgabe der geldpolitischen Kompetenz in der Wirtschafts- und Währungsunion, Beachtung der finanzpolitischen Kompetenzkriterien) mit sich gebracht. Daher stand zu Beginn der 90er Jahre in den drei Ländern, sogar in Griechenland, nun auch die makroökonomische Rollenverteilung auf der wirtschaftspolitischen Agenda. Dabei spielte zum einen die Gefahr eine Rolle, in einem Europa der zwei Geschwindigkeiten nicht zum engeren Kreis der Gemeinschaft zu gehören und damit an Einfluß zu verlieren.<sup>152</sup> Zum anderen konnten die vier ärmeren Mitgliedsstaaten nur dann in den Genuß der Mittel aus dem speziell für sie durch den Maastrichter Vertrag eingerichteten zusätzlichen Strukturfonds,

---

<sup>150</sup> Zur Ausweitung der Umverteilungskomponente in der Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft vgl. z.B. Klodt, Stehn et al. (1992: 54 ff.) sowie Eser und Hallet (1993: 212 f.).

<sup>151</sup> Dabei wurde eine wirtschaftspolitische Wende zusätzlich durch einen Regierungswechsel in Griechenland begünstigt.

<sup>152</sup> Die Furcht, daß der Einfluß der ärmeren Mitgliedsstaaten in der Gemeinschaft schwinden könnte, stand auch hinter den spanischen Bedenken gegen die jüngste Erweiterung der Gemeinschaft durch die EFTA-Staaten Österreich, Finnland und Schweden, obwohl diese als Nettozahler eigentlich willkommen gewesen sein müßten (CEPR 1992). Spanien befürchtete, daß die Fraktion der künftigen Nettozahler in der Gemeinschaft so stark werden könnte, daß sie sich zusätzlichen Transferwünschen erfolgreich widersetzen könnte.

dem Kohäsionsfonds,<sup>153</sup> wenn sie ein makroökonomisches Stabilisierungsprogramm einleiteten, um die Konvergenzkriterien des Maastrichter Vertrages für die Wirtschafts- und Währungsunion zu erfüllen. Griechenland bedurfte erst dieser zweiten Einladung, um Anpassungsmaßnahmen in Gang zu setzen. Für Portugal und Spanien war die Vertiefung der europäischen Integration zwar zum Termin ihres Beitritts schon zum Teil abzusehen und die Bedingung für den Bezug von Mitteln aus dem Kohäsionsfonds war für sie gleichermaßen gegeben. Beide Länder hatten aber bereits vor ihrem Beitritt eine ordnungspolitische Wende eingeleitet, und zwar zu einem Zeitpunkt, nämlich 1982 bis 1984, als Griechenland als Mitglied der EG noch keinerlei Anpassungsreaktionen zeigte und eine strukturerhaltende Wirtschaftspolitik betrieb.

Die unterschiedliche Reaktion der drei Länder auf die Anpassungserfordernisse steht dabei zumindest im Falle Griechenlands in einem gewissen Widerspruch zu dem, was man theoretisch bei einer Marktintegration erwarten sollte. Denn die Regierung eines beitretenden Landes unterwirft sich zumindest für den Gemeinschaftsmarkt einem weitgehenden Freihandelsregime; die Möglichkeiten zu eigenständigen handelsbeschränkenden Maßnahmen nehmen ab, weil sich die Länder grundsätzlich der gemeinsamen Handelspolitik unterwerfen. Mit der weitgehenden Aufgabe einer eigenständigen Protektionspolitik machen sich die Regierungen beitriftswilliger Länder eigentlich glaubhafter in bezug auf eine Wirtschaftspolitik mit geringerer Interventionsintensität (Wolcott 1993: 155). Das trifft aber unmittelbar nach dem Beitritt nur auf Portugal und Spanien zu, für Griechenland erst in einer sehr viel späteren Integrationsphase, nämlich in den 90er Jahren.

Als Schlußfolgerung aus den Ergebnissen der Analyse der Süderweiterung ergibt sich für die heutigen Beitrittskandidaten, daß die Verwirklichung konsequent marktwirtschaftlicher Verhältnisse im Innern nicht vernachlässigt werden darf. Die ordnungspolitische Anpassung der marktwirtschaftlichen Ordnung im Innern ist vielmehr entscheidend für den Erfolg dieses Beitritts zum Gemeinsamen Markt, wenn dieser schließlich möglich wird. Für heutige Beitrittskandidaten gilt diese Schlußfolgerung sogar um so mehr als für Griechenland, Portugal und Spanien, weil die heutigen Reformstaaten im Vergleich zu den drei südeuropäischen Ländern den ungünstigeren Ausgangspunkt auf dem Wege zur Marktwirtschaft hatten und dieser Weg bei allen Fortschritten im einzelnen noch weit

---

<sup>153</sup> Aus dem Kohäsionsfonds können Irland, Griechenland, Portugal und Spanien, die alle das Kriterium erfüllen, ein reales Pro-Kopf-Einkommen unter 90 vH des Gemeinschaftsdurchschnitts zu haben, ab 1994 Mittel zum Ausbau der Infrastruktur und für Umweltschutzprojekte erhalten (Laaser, Soltwedel et al. 1993: 67 f.). Für den Zeitraum von 1994 bis 1999 beträgt die Mittelausstattung des Kohäsionsfonds insgesamt 13,8 Mrd. ECU in Preisen von 1992 (Waniek 1994: 45).

ist.<sup>154</sup> Das bedeutet, daß selbst bei einem hypothetischen Beitritt von Reformländern zu einem frühen Zeitpunkt der Bedarf an ordnungspolitischen Anpassungsschritten im Innern noch größer ist als bei den südeuropäischen Ländern, um an das erfolgreiche Beispiel von Portugal und vor allem Spanien anknüpfen zu können, anstatt wie Griechenland die Chancen der Integration nicht zu nutzen.

---

<sup>154</sup> Diese Schlußfolgerung ist implizit auch in der Stellungnahme der Kommission zu den Beitrittsanträgen der zehn assoziierten Reformländer (KOM 1997) enthalten, wenn die Kommission auch bei den positiv beurteilten Ländern Polen, Ungarn, Tschechische Republik, Estland und Slowenien die vorsichtige Erwartung ausspricht, die marktwirtschaftlichen Systeme dieser Länder würden mittelfristig so weit fortgeschritten sein, daß diese Länder dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Union standhalten würden. In weitaus stärkerem Maße gilt dies für die übrigen fünf Länder Lettland, Litauen, Bulgarien, Rumänien und Slowakei.

# Anhangtabellen

Tabelle A1 — Außenhandelsstrukturen von Griechenland 1961–1991 (vH)

	SITC 2 un	Anteile am Gesamtexport				Anteile am Gesamtimport			
		1961	1970	1980	1991	1961	1970	1980	1991
Nahrungsmittel u. lebende Tiere	0	24,36	22,92	20,14	22,19	12,35	9,65	7,76	11,01
Lebende Tiere, vorw. zur Ernährung	00	0,04	0,26	0,08	0,01	2,34	0,49	0,21	0,39
Fleisch u. Fleischwaren	01	0,00	0,01	0,07	0,39	1,88	4,39	2,89	3,11
Molkereierzeugnisse u. Eier	02	0,36	0,43	0,12	0,90	1,41	1,28	1,36	2,27
Fische, Krebs-, Weichtiere u. Zubereitungen davon	03	0,18	0,64	0,30	0,99	1,08	0,62	0,58	0,73
Getreide u. Getreideerzeugnisse	04	0,00	0,35	3,14	5,16	2,46	0,63	0,92	1,35
Gemüse, Küchenkräuter u. Früchte	05	23,60	20,15	15,13	13,70	0,32	0,35	0,20	1,18
Zucker, Zuckerwaren u. Honig	06	0,09	0,43	0,15	0,34	1,50	0,12	0,05	0,12
Kaffee, Tee, Kakao, Gewürze u. Waren daraus	07	0,09	0,10	0,17	0,21	1,05	0,95	1,30	0,68
Futtermittel (ausgen. Getreide)	08	0,00	0,50	0,86	0,25	0,25	0,73	0,08	0,53
Verschiedene Nahrungsmittel u. -zubereitungen	09	0,00	0,07	0,11	0,23	0,06	0,10	0,17	0,64
Getränke u. Tabak	1*	38,51	17,49	4,93	5,69	0,06	0,13	0,35	1,69
Getränke	11	1,34	3,07	0,96	1,16	0,04	0,10	0,16	1,04
Tabak u. Tabakwaren	12	37,17	14,41	3,97	4,53	0,01	0,03	0,19	0,66
Rohstoffe ohne Nahrungsmittel	2	26,29	16,90	7,74	5,26	9,05	8,41	6,73	4,48
Häute, Felle u. Pelzfelle, roh	21	4,93	2,21	0,88	0,22	0,64	0,43	0,41	0,16
Ölsaaten u. ölhaltige Früchte	22	0,04	0,02	0,01	0,05	0,50	0,44	0,31	0,46
Rohkautschuk (einschl. synthetischer regenerierter Kautschuk)	23	0,00	0,00	0,00	0,01	0,41	0,25	0,29	0,14
Kork u. Holz	24	0,00	0,00	0,04	0,26	2,06	2,22	1,50	1,17
Papierhalbstoffe u. Papierabfälle	25	0,00	0,00	0,00	0,02	0,99	1,10	0,56	0,45
Spinnstoffe u. Abfälle davon	26	11,42	6,66	0,96	2,00	3,59	2,33	2,39	0,70
Mineralische Rohstoffe (ausgen. Erze, Brennstoffe u. Schmucksteine)	27	2,46	4,53	2,60	1,08	0,46	0,71	0,55	0,47
Metallurgische Erze u. Metallabfälle	28	5,60	2,60	3,02	1,44	0,18	0,76	0,52	0,61
Rohstoffe tierischen u. pflanzlichen Ursprungs, anderswo nicht genannt	29	1,84	0,88	0,24	0,18	0,21	0,17	0,20	0,33
Mineralische Brennstoffe	3	0,00	1,00	15,55	8,93	7,21	6,88	23,42	9,63
Kohle, Koks u. Briketts	32	0,00	0,00	0,02	0,00	0,55	0,99	0,41	0,38
Erdöl, Erdölerzeugnisse u. verwandte Waren	33	0,00	0,99	15,51	8,60	6,60	5,86	23,01	9,15
Gas	34	0,00	0,00	0,03	0,33	0,07	0,03	0,00	0,02
Elektrischer Strom	35	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,09
Tierische u. pflanzliche Öle, Fette u. Wachse	4	0,09	0,77	0,68	2,57	1,01	0,68	0,34	0,88
Tierische Öle u. Fette	41	0,00	0,00	0,00	0,00	0,07	0,08	0,01	0,01
Feste pflanzliche Öle	42	0,09	0,76	0,62	2,56	0,90	0,51	0,02	0,82
Tierische u. pflanzliche Öle u. Fette, verarbeitet, Wachse	43	0,00	0,01	0,06	0,01	0,04	0,09	0,31	0,05
Chemische Produkte	5	4,03	7,13	7,05	3,90	8,45	8,10	8,55	10,39
Organische Chemikalien	51	0,04	2,02	0,35	0,29	1,53	1,66	1,65	1,49
Anorganische Chemikalien	52	0,00	0,00	0,70	0,14	0,04	0,02	0,82	0,63
Farbstoffe, Gerbstoffe u. Farben	53	0,00	0,03	0,07	0,51	0,62	0,62	0,75	0,93
Medizinische u. pharmazeutische Erzeugnisse	54	0,13	0,16	0,44	0,82	1,90	2,41	1,52	1,80



noch Tabelle A1

	SITC 2 un	Anteile am Gesamtexport				Anteile am Gesamtimport			
		1961	1970	1980	1991	1961	1970	1980	1991
Ätherische Öle u. Riechstoffe, Körperpflege- u. Waschmittel	55	0,00	0,06	0,16	0,52	0,15	0,23	0,27	1,03
Chemische Düngemittel	56	0,04	0,70	0,33	0,38	1,78	0,29	0,19	0,46
Pulver u. Sprengstoffe, Pyrotechnische Artikel	57	0,00	0,00	0,06	0,38	0,07	0,08	0,07	1,91
Kunststoffe, Zelluloseäther u. Ester	58	0,00	0,59	1,00	0,51	1,23	1,72	2,16	0,70
Chemische Erzeugnisse, anderswo nicht genannt	59	3,76	3,63	3,94	0,37	1,12	1,07	1,11	1,44
Verarbeitete Produkte	6	4,39	28,57	30,38	22,50	18,68	15,66	13,63	19,62
Leder, Lederwaren, anderswo nicht genannt, zugerichtete Pelzfelle	61	1,30	2,51	1,82	0,95	0,41	0,94	0,65	1,15
Kautschukwaren, anderswo nicht genannt	62	0,04	0,44	0,16	0,32	1,47	0,74	0,57	0,75
Kork- u. Holzwaren (ausgen. Möbel)	63	0,18	0,14	0,40	0,36	0,55	0,20	0,12	0,57
Papier u. Pappe, Waren daraus u. aus Papierhalbstoff	64	0,04	0,36	1,00	0,59	1,57	1,31	1,48	2,18
Garne, Gewebe, fertiggestellte Spinnstoff-erzeugnisse u. verwandte Erzeugnisse	65	1,52	5,74	9,37	6,16	3,87	2,71	1,74	5,48
Waren aus mineralischen Stoffen, anderswo nicht genannt	66	0,45	1,11	5,42	3,84	1,15	1,35	1,17	1,65
Eisen u. Stahl	67	0,45	11,29	5,80	4,73	6,22	4,80	5,18	4,32
NE-Metalle	68	0,13	6,36	4,24	4,13	1,33	1,51	1,12	1,47
Metallwaren, anderswo nicht genannt	69	0,27	0,63	2,15	1,43	2,13	2,08	1,61	2,05
Maschinenbauerzeugnisse u. Fahrzeuge	7	1,43	1,49	3,05	4,30	40,57	47,55	35,96	32,93
Kraftmaschinen u. Kraftmaschinen-ausrüstungen	71	0,29	0,07	0,02	0,78	2,23	2,35	1,34	1,30
Arbeitsmaschinen für besondere Zwecke	72	0,12	0,07	0,10	0,39	5,32	6,60	4,51	3,51
Metallbearbeitungsmaschinen	73	0,01	0,00	0,02	0,08	0,48	0,70	0,74	0,44
Maschinen, Apparate, Geräte für verschiedene Zwecke, anderswo nicht genannt	74	0,43	0,11	0,40	0,54	3,84	4,52	3,09	3,52
Büromaschinen, autom. Datenverarbeitungs- maschinen	75	0,00	0,00	0,00	0,14	0,12	0,28	0,36	1,69
Geräte für Nachrichtentechnik usw.	76	0,00	0,41	0,36	0,36	1,37	2,12	1,55	1,77
Elektrische Maschinen, Apparate, Geräte, anderswo nicht genannt	77	0,03	0,36	1,48	1,32	2,65	3,54	2,71	3,64
Straßenfahrzeuge (einschl. Luftkissenfahr- zeuge)	78	0,01	0,10	0,61	0,23	5,01	5,45	0,83	11,16
Andere Beförderungsmittel	79	0,52	0,37	0,07	0,46	19,53	22,00	16,53	5,89
Verschiedene verarbeitete Produkte	8	0,94	3,68	10,35	22,41	2,61	2,93	3,19	9,26
Sanitäre u. hygienische Artikel, Heizkessel für Zentralheizung, Beleuchtung	81	0,00	0,07	0,08	0,08	0,36	0,18	0,15	0,50
Möbel u. Teile davon	82	0,00	0,06	0,08	0,09	0,03	0,08	0,10	0,56
Reiseartikel, Handtaschen u. dergleichen	83	0,00	0,12	0,03	0,03	0,01	0,01	0,02	0,14
Bekleidung u. Bekleidungszubehör	84	0,13	1,53	7,73	20,20	0,13	0,20	0,30	2,22
Schuhe	85	0,00	0,91	1,40	0,40	0,01	0,01	0,09	0,59
Mess-, Prüf- u. Kontrollinstrumente u. -geräte, anderswo nicht genannt	87	0,00	0,02	0,11	0,24	0,24	0,52	0,86	1,26
Fotographische Apparate, optische Waren, anderswo nicht genannt, Uhrmacherwaren	88	0,09	0,11	0,04	0,04	0,91	0,78	0,67	0,91
Sonstige bearbeitete Waren, anderswo nicht genannt	89	0,72	0,86	0,88	1,32	0,92	1,14	1,01	3,08
Sonstige Warentransaktionen	9	0,00	0,00	0,13	2,24	0,01	0,02	0,08	0,10

Quelle: OEDC *Foreign Trade by Commodities* (lfd. Jgg.), eigene Berechnungen.

Tabelle A2 — Außenhandelsstrukturen von Portugal 1961–1991 (vH)

	SITC 2 un	Anteile am Gesamtexport				Anteile am Gesamtimport			
		1961	1970	1980	1991	1961	1970	1980	1991
Nahrungsmittel u. lebende Tiere	0	19,33	11,20	5,81	4,36	10,63	10,66	11,39	10,46
Lebende Tiere, vorw. zur Ernährung	00	0,03	0,04	0,01	0,09	0,05	0,09	0,11	0,17
Fleisch u. Fleischwaren	01	0,25	0,08	0,18	0,22	0,79	0,47	0,39	1,04
Molkereierzeugnisse u. Eier	02	0,86	0,44	0,11	0,45	0,05	0,08	0,08	0,21
Fische, Krebs-, Weichtiere u. Zubereitungen davon	03	13,10	4,65	2,55	1,72	1,30	1,81	1,01	2,88
Getreide u. Getreideerzeugnisse	04	0,21	0,10	0,24	0,19	3,96	3,70	5,93	1,75
Gemüse, Küchenkräuter u. Früchte	05	4,20	5,30	2,12	1,18	0,47	0,82	0,43	1,74
Zucker, Zuckerwaren u. Honig	06	0,00	0,02	0,35	0,03	2,61	1,92	1,55	0,81
Kaffee, Tee, Kakao, Gewürze u. Waren daraus	07	0,09	0,08	0,04	0,07	1,02	0,79	0,56	0,50
Futtermittel (ausgen. Getreide)	08	0,49	0,23	0,07	0,21	0,15	0,85	1,28	1,09
Verschiedene Nahrungsmittel u. -zubereitungen	09	0,12	0,27	0,14	0,19	0,23	0,13	0,06	0,26
Getränke u. Tabak	1	8,53	7,44	5,35	2,96	1,02	0,67	0,52	0,70
Getränke	11	8,50	7,39	5,31	2,87	0,08	0,11	0,09	0,55
Tabak u. Tabakwaren	12	0,03	0,05	0,04	0,09	0,95	0,55	0,42	0,15
Rohstoffe ohne Nahrungsmittel	2	14,36	13,42	10,41	7,39	17,24	11,57	9,50	5,15
Häute, Felle u. Pelzfelle, roh	21	0,06	0,02	0,21	0,04	0,61	0,36	0,52	0,20
Ölsaaten u. ölhaltige Früchte	22	0,00	0,00	0,00	0,02	1,80	1,50	1,52	1,38
Rohkautschuk (einschl. synthetischer regenerierter Kautschuk)	23	0,00	0,00	0,01	0,01	0,95	0,54	0,52	0,19
Kork u. Holz	24	7,82	4,87	4,32	1,22	0,76	0,81	1,04	0,84
Papierhalbstoffe u. Papierabfälle	25	1,63	4,99	4,14	3,37	0,70	0,28	0,20	0,15
Spinnstoffe u. Abfälle davon	26	0,64	0,25	0,15	0,28	10,58	6,77	4,04	1,62
Mineralische Rohstoffe (ausgen. Erze, Brennstoffe u. Schmucksteine)	27	1,47	1,29	0,49	0,41	0,96	0,57	0,78	0,31
Metallurgische Erze u. Metallabfälle	28	1,93	1,17	0,64	1,80	0,47	0,31	0,64	0,14
Rohstoffe tierischen u. pflanzlichen Ursprungs, anderswo nicht genannt	29	0,77	0,83	0,45	0,26	0,41	0,43	0,24	0,31
Mineralische Brennstoffe	3	2,55	2,34	5,52	2,64	9,22	9,15	24,20	9,10
Kohle, Koks u. Briketts	32	0,00	0,00	0,00	0,02	1,34	1,18	0,48	0,85
Erdöl, Erdölerzeugnisse u. verwandte Waren	33	2,52	2,32	5,50	2,61	7,81	7,40	22,63	7,68
Gas	34	0,00	0,01	0,02	0,01	0,08	0,56	1,09	0,57
Elektrischer Strom	35	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tierische u. pflanzliche Öle, Fette u. Wachse	4	1,50	1,37	0,74	0,48	0,98	0,83	0,24	0,31
Tierische Öle u. Fette	41	0,40	0,21	0,08	0,06	0,08	0,16	0,04	0,02
Feste pflanzliche Öle	42	1,07	1,14	0,59	0,41	0,84	0,64	0,14	0,26
Tierische u. pflanzliche Öle u. Fette, verarbeitet, Wachse	43	0,00	0,02	0,07	0,01	0,06	0,04	0,06	0,03
Chemische Produkte	5	6,81	7,32	6,18	4,65	9,01	10,33	10,75	9,12
Organische Chemikalien	51	0,18	0,64	0,35	0,90	2,12	2,75	2,69	1,80
Anorganische Chemikalien	52	0,00	0,00	1,02	0,16	0,06	0,05	0,91	0,54
Farbstoffe, Gerbstoffe u. Farben	53	0,28	0,33	0,24	0,20	1,10	1,08	0,82	1,05
Medizinische u. pharmazeutische Erzeugnisse	54	0,89	1,43	0,95	0,55	1,75	2,33	1,83	1,30
Ätherische Öle u. Riechstoffe, Körperpflege- u. Waschmittel	55	0,28	0,62	0,44	0,22	0,23	0,34	0,27	0,90
Chemische Düngemittel	56	1,53	0,82	0,82	0,11	1,08	0,36	0,17	0,21
Pulver u. Sprengstoffe, Pyrotechnische Artikel	57	0,18	0,17	0,30	0,96	0,18	0,08	0,04	1,39
Kunststoffe, Zelluloseäther u. Ester	58	0,15	0,44	0,25	0,40	1,59	2,46	2,90	0,70
Chemische Erzeugnisse, anderswo nicht genannt	59	3,25	2,87	1,80	1,13	0,90	0,88	1,13	1,23

noch Tabelle A2

	SITC 2 un	Anteile am Gesamtexport				Anteile am Gesamtimport			
		1961	1970	1980	1991	1961	1970	1980	1991
Verarbeitete Produkte	6	39,89	35,31	31,60	23,25	19,00	22,30	15,23	19,01
Leder, Lederwaren, anderswo nicht genannt, zugerichtete Pelzfelle	61	0,12	0,12	0,36	0,22	0,11	0,18	0,43	1,37
Kautschukwaren, anderswo nicht genannt	62	1,41	0,86	0,24	0,46	0,35	0,52	0,63	0,84
Kork- u. Holzwaren (ausgen. Möbel)	63	12,73	4,84	6,06	4,71	0,06	0,09	0,05	0,28
Papier u. Pappe, Waren daraus u. aus Papier- halbstoff	64	0,83	0,95	1,73	1,81	0,67	1,21	0,73	1,81
Garne, Gewebe, fertiggestellte Spinnstoff- erzeugnisse u. verwandte Erzeugnisse	65	19,27	16,96	13,07	8,11	3,16	3,65	3,40	6,57
Waren aus mineralischen Stoffen, anderswo nicht genannt	66	2,09	7,44	5,26	4,73	0,64	6,01	1,99	1,47
Eisen u. Stahl	67	0,74	1,19	1,94	0,59	9,71	5,53	4,34	3,09
NE-Metalle	68	0,80	0,36	0,44	0,29	2,88	3,14	2,45	1,57
Metallwaren, anderswo nicht genannt	69	1,90	2,60	2,51	2,32	1,42	1,96	1,20	2,01
Maschinenbauerzeugnisse u. Fahrzeuge	7	3,10	8,36	13,31	19,69	29,94	30,09	24,87	36,51
Kraftmaschinen u. Kraftmaschinenausrüstungen	71	0,24	0,34	0,18	1,02	1,72	1,55	1,22	1,25
Arbeitsmaschinen für besondere Zwecke	72	0,43	0,61	0,49	0,83	4,74	6,08	6,07	5,07
Metallbearbeitungsmaschinen	73	0,07	0,16	0,17	0,16	0,63	0,72	0,69	0,72
Maschinen, Apparate, Geräte für verschiedene Zwecke, anderswo nicht genannt	74	0,61	1,20	1,18	2,06	4,04	5,02	3,99	4,37
Büromaschinen, autom. Datenverarbeitungs- maschinen	75	0,02	0,26	0,89	0,57	0,32	0,49	0,96	2,88
Geräte für Nachrichtentechnik usw.	76	0,16	2,35	2,37	2,30	1,95	2,27	1,18	3,23
Elektrische Maschinen, Apparate, Geräte, anderswo nicht genannt	77	0,93	2,44	3,37	6,37	3,93	4,61	3,55	5,40
Straßenfahrzeuge (einschl. Luftkissenfahr- zeuge)	78	0,18	0,64	2,78	5,84	6,33	7,53	6,78	13,10
Andere Beförderungsmittel	79	0,47	0,36	1,87	0,53	6,29	1,82	0,43	0,48
Verschiedene verarbeitete Produkte	8	3,68	11,82	19,82	34,45	2,50	4,35	3,25	9,63
Sanitäre u. hygienische Artikel, Heizkessel für Zentralheizung, Beleuchtung	81	0,12	0,26	0,10	0,41	0,11	0,14	0,08	0,39
Möbel u. Teile davon	82	0,18	0,19	0,32	1,10	0,05	0,14	0,03	0,60
Reiseartikel, Handtaschen u. dergleichen	83	0,03	0,11	0,02	0,07	0,02	0,06	0,01	0,14
Bekleidung u. Bekleidungszubehör	84	1,69	8,45	13,64	22,03	0,14	0,56	0,15	2,28
Schuhe	85	0,49	1,33	3,16	8,39	0,02	0,08	0,01	0,64
Mess-, Prüf- u. Kontrollinstrumente u. -geräte, anderswo nicht genannt	87	0,02	0,07	0,33	0,35	0,24	0,62	0,98	1,30
Fotographische Apparate, optische Waren, anderswo nicht genannt, Uhrmacherwaren	88	0,30	0,15	0,76	0,28	0,95	0,93	0,99	1,01
Sonstige bearbeitete Waren, anderswo nicht genannt	89	0,98	1,28	1,51	1,82	0,99	1,81	0,99	3,26
Sonstige Warentransaktionen	9	0,25	1,41	1,26	0,14	0,46	0,06	0,07	0,00

Quelle: OEDC *Foreign Trade by Commodities* (lfd. Jgg.), eigene Berechnungen.

Tabelle A3 — Außenhandelsstrukturen von Spanien 1961–1991 (vH)

	SITC 2 un	Anteile am Gesamtexport				Anteile am Gesamtimport			
		1961	1970	1980	1991	1961	1970	1980	1991
Nahrungsmittel u. lebende Tiere	0	40,65	25,86	13,34	12,19	14,72	10,20	8,17	9,22
Lebende Tiere, vorw. zur Ernährung	00	0,30	0,24	0,08	0,07	0,15	0,13	0,05	0,39
Fleisch u. Fleischwaren	01	0,19	0,22	0,22	0,40	0,60	1,53	0,36	0,87
Molkereierzeugnisse u. Eier	02	0,01	0,07	0,22	0,33	0,33	0,63	0,39	0,57
Fische, Krebs-, Weichtiere u. Zubereitungen davon	03	3,14	3,95	1,63	1,27	0,43	0,49	1,59	2,70
Getreide u. Getreideerzeugnisse	04	1,53	1,29	0,39	0,88	9,80	3,09	2,77	1,06
Gemüse, Küchenkräuter u. Früchte	05	34,59	18,81	9,61	8,28	0,78	0,72	0,57	1,42
Zucker, Zuckerwaren u. Honig	06	0,30	0,26	0,15	1,05	0,39	0,46	0,05	0,34
Kaffee, Tee, Kakao, Gewürze u. Waren daraus	07	0,56	0,57	0,59	0,25	1,33	2,39	2,07	0,59
Futtermittel (ausgen. Getreide)	08	0,03	0,31	0,20	0,12	0,84	0,68	0,17	0,81
Verschiedene Nahrungsmittel u. -zubereitungen	09	0,00	0,15	0,25	0,21	0,07	0,09	0,15	0,47
Getränke u. Tabak	1	4,53	3,36	2,35	1,59	2,59	1,54	1,17	1,27
Getränke	11	4,53	3,23	2,22	1,50	0,14	0,19	0,25	0,77
Tabak u. Tabakwaren	12	0,00	0,13	0,13	0,10	2,45	1,35	0,92	0,50
Rohstoffe ohne Nahrungsmittel	2	9,07	3,92	3,17	2,91	19,97	17,18	12,71	5,28
Häute, Felle u. Pelzfelle, roh	21	0,89	0,08	0,07	0,09	0,78	0,69	0,49	0,19
Ölsaaten u. ölhaltige Früchte	22	0,01	0,01	0,02	0,04	0,49	3,33	2,79	0,73
Rohkautschuk (einschl. synthetischer regenerierter Kautschuk)	23	0,03	0,03	0,05	0,11	2,18	1,15	0,78	0,31
Kork u. Holz	24	0,96	0,49	0,38	0,20	1,41	1,99	1,50	0,86
Papierhalbstoffe u. Papierabfälle	25	0,03	0,16	0,41	0,53	1,64	1,17	0,58	0,38
Spinnstoffe u. Abfälle davon	26	0,80	0,29	0,56	0,57	7,33	2,55	1,14	0,56
Mineralische Rohstoffe (ausgen. Erze, Brennstoffe u. Schmucksteine)	27	2,06	1,09	0,66	0,46	2,16	1,33	1,05	0,46
Metallurgische Erze u. Metallabfälle	28	3,11	0,95	0,53	0,50	3,58	4,53	4,05	1,42
Rohstoffe tierischen u. pflanzlichen Ursprungs, anderswo nicht genannt	29	1,17	0,82	0,49	0,41	0,40	0,44	0,32	0,37
Mineralische Brennstoffe	3	6,00	5,49	3,96	3,24	16,26	13,31	38,75	10,97
Kohle, Koks u. Briketts	32	0,10	0,74	0,01	0,02	0,86	1,71	1,26	0,79
Erdöl, Erdölzeugnisse u. verwandte Waren	33	5,80	4,13	3,95	3,14	15,40	11,22	35,09	9,24
Gas	34	0,04	0,06	0,00	0,04	0,00	0,34	2,40	0,94
Elektrischer Strom	35	0,06	0,57	0,00	0,04	0,00	0,04	0,00	0,00
Tierische u. pflanzliche Öle, Fette u. Wachse	4	9,78	5,88	2,28	1,96	4,22	0,58	0,39	0,39
Tierische Öle u. Fette	41	0,06	0,04	0,02	0,01	0,56	0,36	0,13	0,10
Feste pflanzliche Öle	42	9,70	5,83	2,23	1,93	3,59	0,17	0,23	0,24
Tierische u. pflanzliche Öle u. Fette, verarbeitet, Wachse	43	0,03	0,01	0,02	0,02	0,07	0,04	0,02	0,06
Chemische Produkte	5	4,91	5,25	7,39	8,02	9,39	10,57	7,47	9,98
Organische Chemikalien	51	2,19	2,50	1,84	1,95	3,26	4,88	2,84	2,71
Anorganische Chemikalien	52	0,01	0,00	1,08	0,65	0,05	0,09	0,95	0,74
Farbstoffe, Gerbstoffe u. Farben	53	0,11	0,25	0,44	0,72	0,61	0,59	0,41	0,62
Medizinische u. pharmazeutische Erzeugnisse	54	0,17	0,49	0,92	1,28	0,51	1,33	0,72	1,29
Ätherische Öle u. Riechstoffe, Körperpflege- u. Waschmittel	55	0,43	0,51	0,64	0,62	0,27	0,37	0,28	0,64
Chemische Düngemittel	56	1,49	0,62	0,55	0,31	2,52	0,50	0,29	0,40
Pulver u. Sprengstoffe, Pyrotechnische Artikel	57	0,01	0,03	0,04	1,39	0,02	0,01	0,01	1,53
Kunststoffe, Zelluloseäther u. Ester	58	0,03	0,45	1,22	0,53	1,17	1,67	1,12	0,78
Chemische Erzeugnisse, anderswo nicht genannt	59	0,46	0,40	0,66	0,57	0,97	1,13	0,88	1,26

noch Tabelle A3

	SITC 2 un	Anteile am Gesamtexport				Anteile am Gesamtimport			
		1961	1970	1980	1991	1961	1970	1980	1991
Verarbeitete Produkte	6	16,84	17,21	31,00	19,52	8,27	16,11	8,38	14,19
Leder, Lederwaren, anderswo nicht genannt, zugerichtete Pelzfelle	61	0,73	0,98	1,56	0,73	0,07	0,23	0,27	0,47
Kautschukwaren, anderswo nicht genannt	62	0,11	1,84	2,28	1,72	0,13	0,29	0,31	0,83
Kork- u. Holzwaren (ausgen. Möbel)	63	1,72	1,42	1,01	0,60	0,12	0,12	0,11	0,39
Papier u. Pappe, Waren daraus u. aus Papierhalbstoff	64	0,14	0,64	1,54	1,42	0,69	1,12	0,90	2,18
Garne, Gewebe, fertiggestellte Spinnstoff- erzeugnisse u. verwandte Erzeugnisse	65	5,79	3,59	3,35	2,59	0,68	1,43	1,05	2,52
Waren aus mineralischen Stoffen, anderswo nicht genannt	66	0,54	1,50	4,38	3,11	0,64	1,13	1,02	1,43
Eisen u. Stahl	67	4,98	2,09	9,34	4,93	3,75	7,58	2,38	2,60
NE-Metalle	68	2,29	1,99	3,34	1,70	1,46	3,07	1,14	1,52
Metallwaren, anderswo nicht genannt	69	0,53	3,17	1,31	2,72	0,72	1,15	1,19	2,24
Maschinenbauerzeugnisse u. Fahrzeuge	7	3,65	19,51	26,22	41,66	22,35	25,94	17,87	37,85
Kraftmaschinen u. Kraftmaschinenausrüstungen	71	0,29	0,83	1,27	2,10	2,45	2,71	1,54	2,45
Arbeitsmaschinen für besondere Zwecke	72	0,45	2,35	2,51	1,81	5,55	5,36	2,51	3,71
Metallbearbeitungsmaschinen	73	0,85	1,18	1,37	0,92	1,70	1,28	0,48	0,80
Maschinen, Apparate, Geräte für verschiedene Zwecke, anderswo nicht genannt	74	0,34	1,98	3,21	3,59	3,91	5,99	2,99	4,76
Büromaschinen, autom. Datenverarbeitungs- maschinen	75	0,21	0,48	0,92	2,27	0,44	1,12	1,95	4,26
Geräte für Nachrichtentechnik usw.	76	0,18	0,88	0,71	1,47	0,76	1,71	1,61	3,35
Elektrische Maschinen, Apparate, Geräte, anderswo nicht genannt	77	0,80	2,69	3,17	4,04	2,51	3,45	2,65	5,14
Straßenfahrzeuge (einschl. Luftkissenfahr- zeuge)	78	0,20	3,23	12,25	22,32	3,06	1,86	2,95	10,37
Andere Beförderungsmittel	79	0,34	5,88	2,25	3,14	1,98	2,46	1,19	3,01
Verschiedene verarbeitete Produkte	8	4,44	13,36	10,14	8,85	2,21	4,56	5,02	10,81
Sanitäre u. hygienische Artikel, Heizkessel für Zentralheizung, Beleuchtung	81	0,34	0,75	0,40	0,47	0,02	0,18	0,17	0,45
Möbel u. Teile davon	82	0,20	0,80	0,79	0,99	0,02	0,13	0,19	0,60
Reiseartikel, Handtaschen u. dergleichen	83	0,10	0,38	0,19	0,13	0,01	0,04	0,03	0,16
Bekleidung u. Bekleidungszubehör	84	1,05	2,10	1,50	1,03	0,12	0,33	0,45	2,61
Schuhe	85	0,53	4,37	2,70	2,31	0,00	0,04	0,11	0,36
Mess-, Prüf- u. Kontrollinstrumente u. -geräte, anderswo nicht genannt	87	0,03	0,14	0,40	0,69	0,25	1,00	1,24	1,91
Fotographische Apparate, optische Waren, anderswo nicht genannt, Uhrmacherwaren	88	0,09	0,35	0,30	0,34	1,11	1,50	1,42	1,44
Sonstige bearbeitete Waren, anderswo nicht genannt	89	2,11	4,47	3,88	2,89	0,68	1,34	1,41	3,26
Sonstige Warentransaktionen	9	0,13	0,14	0,14	0,07	0,02	0,00	0,07	0,03

Quelle: OEDC *Foreign Trade by Commodities* (lfd. Jgg.), eigene Berechnungen.

Tabelle A4 — RCA-Analyse für die internationale Wettbewerbsfähigkeit Griechenlands 1961–1991

	SITC 2 un	$\ln (X_i/M_i)/(\text{Summe } X_i/\text{Summe } M_i)$			
		1961	1970	1980	1991
Nahrungsmittel u. lebende Tiere	0	0,68	0,86	0,95	0,70
Lebende Tiere, vorw. zur Ernährung	00	-3,96	-0,63	-0,96	-3,97
Fleisch u. Fleischwaren	01	—	-6,03	-3,72	-2,08
Molkereierzeugnisse u. Eier	02	-1,37	-1,09	-2,39	-0,92
Fische, Krebs-, Weichtiere u. Zubereitungen davon	03	-1,80	0,03	-0,65	0,30
Getreide u. Getreideerzeugnisse	04	—	-0,61	1,23	1,34
Gemüse, Küchenkräuter u. Früchte	05	4,29	4,06	4,34	2,45
Zucker, Zuckerwaren u. Honig	06	-2,82	1,29	1,12	1,05
Kaffee, Tee, Kakao, Gewürze u. Waren daraus	07	-2,46	-2,28	-2,04	-1,17
Futtermittel (ausgen. Getreide)	08	—	-0,37	2,44	-0,76
Verschiedene Nahrungsmittel u. -zubereitungen	09	—	-0,40	-0,51	-1,00
Getränke u. Tabak	1	6,53	4,92	2,65	1,21
Getränke	11	3,46	3,42	1,78	0,11
Tabak u. Tabakwaren	12	7,88	6,29	3,05	1,93
Rohstoffe ohne Nahrungsmittel	2	1,07	0,70	0,14	0,16
Häute, Felle u. Pelzfelle, roh	21	2,03	1,65	0,77	0,33
Ölsaaten u. ölhaltige Früchte	22	-2,42	-3,09	-3,14	-2,28
Rohkautschuk (einschl. synthetischer regenerierter Kautschuk)	23	—	—	—	-2,54
Kork u. Holz	24	—	-6,52	-3,76	-1,50
Papierhalbstoffe u. Papierabfälle	25	—	—	—	-3,32
Spinnstoffe u. Abfälle davon	26	1,16	1,05	-0,91	1,05
Mineralische Rohstoffe (ausgen. Erze, Brennstoffe u. Schmucksteine)	27	1,67	1,85	1,55	0,84
Metallurgische Erze u. Metallabfälle	28	3,43	1,22	1,76	0,86
Rohstoffe tierischen u. pflanzlichen Ursprungs, anderswo nicht genannt	29	2,17	1,67	0,19	-0,60
Mineralische Brennstoffe	3	—	-1,93	-0,41	-0,08
Kohle, Koks u. Briketts	32	—	—	-3,04	-7,56
Erdöl, Erdölerzeugnisse u. verwandte Waren	33	—	-1,77	-0,39	-0,06
Gas	34	—	-1,85	—	2,76
Elektrischer Strom	35	—	—	—	—
Tierische u. pflanzliche Öle, Fette u. Wachse	4	-2,42	0,12	0,69	1,07
Tierische Öle u. Fette	41	—	—	—	-4,18
Feste pflanzliche Öle	42	-2,30	0,40	3,38	1,14
Tierische u. pflanzliche Öle u. Fette, verarbeitet, Wachse	43	—	-2,70	-1,63	-1,67
Chemische Produkte	5	-0,74	-0,12	-0,19	-0,98
Organische Chemikalien	51	-3,53	0,20	-1,56	-1,65
Anorganische Chemikalien	52	—	-2,17	-0,17	-1,50
Farbstoffe, Gerbstoffe u. Farben	53	—	-3,18	-2,31	-0,59
Medizinische u. pharmazeutische Erzeugnisse	54	-2,65	-2,72	-1,25	-0,79
Ätherische Öle u. Riechstoffe, Körperpflege- u. Waschmittel	55	—	-1,29	-0,49	-0,68
Chemische Düngemittel	56	-3,68	0,88	0,52	-0,18
Pulver u. Sprengstoffe, Pyrotechnische Artikel	57	—	-6,26	-0,16	-1,63

noch Tabelle A4

	SITC 2 un	$\ln (X_i/M_i)/(Summe X_i/Summe M_i)$			
		1961	1970	1980	1991
Kunststoffe, Zelluloseäther u. Ester	58	-	-1,07	-0,77	-0,32
Chemische Erzeugnisse, anderswo nicht genannt	59	1,21	1,22	1,26	-1,36
Verarbeitete Produkte	6	-1,45	0,60	0,80	0,14
Leder, Lederwaren, anderswo nicht genannt, zugerichtete Pelzfelle	61	1,16	0,98	1,03	-0,18
Kautschukwaren, anderswo nicht genannt	62	-3,49	-0,52	-1,24	-0,87
Kork- u. Holzwaren (ausgen. Möbel)	63	-1,11	-0,38	1,19	-0,45
Papier u. Pappe, Waren daraus u. aus Papierhalbstoff	64	-3,56	-1,30	-0,39	-1,31
Garne, Gewebe, fertiggestellte Spinnstoffserzeugnisse u. verwandte Erzeugnisse	65	-0,93	0,75	1,68	0,12
Waren aus mineralischen Stoffen, anderswo nicht genannt	66	-0,94	-0,20	1,53	0,84
Eisen u. Stahl	67	-2,63	0,85	0,11	0,09
NE-Metalle	68	-2,29	1,44	1,33	1,03
Metallwaren, anderswo nicht genannt	69	-2,07	-1,19	0,29	-0,36
Maschinenbauerzeugnisse u. Fahrzeuge	7	-3,34	-3,46	-2,47	-2,04
Kraftmaschinen u. Kraftmaschinenausrüstungen	71	-2,04	-3,53	-4,13	-0,51
Arbeitsmaschinen für besondere Zwecke	72	-3,77	-4,57	-3,86	-2,19
Metallbearbeitungsmaschinen	73	-3,93	-5,27	-3,87	-1,68
Maschinen, Apparate, Geräte für verschiedene Zwecke, anderswo nicht genannt	74	-2,19	-3,70	-2,05	-1,88
Büromaschinen, autom. Datenverarbeitungsmaschinen	75	-	-	-5,22	-2,50
Geräte für Nachrichtentechnik usw.	76	-	-1,64	-1,46	-1,59
Elektrische Maschinen, Apparate, Geräte, anderswo nicht genannt	77	-4,38	-2,29	-0,60	-1,01
Straßenfahrzeuge (einschl. Luftkissenfahrzeuge)	78	-6,06	-4,03	-0,31	-3,89
Andere Beförderungsmittel	79	-3,62	-4,09	-5,52	-2,55
Verschiedene verarbeitete Produkte	8	-1,02	0,23	1,18	0,88
Sanitäre u. hygienische Artikel, Heizkessel für Zentralheizung, Beleuchtung	81	-	-0,93	-0,65	-1,82
Möbel u. Teile davon	82	-	-0,20	-0,28	-1,84
Reiseartikel, Handtaschen u. dergleichen	83	-	2,52	0,40	-1,46
Bekleidung u. Bekleidungszubehör	84	0,06	2,02	3,26	2,21
Schuhe	85	-	5,04	2,80	-0,37
Mess-, Prüf- u. Kontrollinstrumente u. -geräte, anderswo nicht genannt	87	-4,19	-3,42	-2,09	-1,64
Fotographische Apparate, optische Waren, anderswo nicht genannt, Uhrmacherwaren	88	-2,32	-1,99	-2,84	-3,05
Sonstige bearbeitete Waren, anderswo nicht genannt	89	-0,25	-0,28	-0,13	-0,85
Sonstige Warentransaktionen	9	-	-2,27	0,54	3,06

Quelle: OEDC *Foreign Trade by Commodities* (lfd. Jgg.), eigene Berechnungen.

Tabelle A5 — RCA-Analyse für die internationale Wettbewerbsfähigkeit Portugals 1961–1991

	SITC 2 un	$\ln (X_i/M_i) / (\text{Summe } X_i / \text{Summe } M_i)$			
		1961	1970	1980	1991
Nahrungsmittel u. lebende Tiere	0	0,60	0,05	-0,67	-0,88
Lebende Tiere, vorw. zur Ernährung	00	-0,40	-0,68	-2,13	-0,64
Fleisch u. Fleischwaren	01	-1,17	-1,82	-0,74	-1,56
Molkereierzeugnisse u. Eier	02	2,93	1,67	0,33	0,75
Fische, Krebs-, Weichtiere u. Zubereitungen davon	03	2,31	0,94	0,93	-0,51
Getreide u. Getreideerzeugnisse	04	-2,92	-3,64	-3,21	-2,23
Gemüse, Küchenkräuter u. Früchte	05	2,19	1,87	1,59	-0,39
Zucker, Zuckerwaren u. Honig	06	-	-4,55	-1,47	-3,20
Kaffee, Tee, Kakao, Gewürze u. Waren daraus	07	-2,41	-2,28	-2,62	-1,98
Futtermittel (ausgen. Getreide)	08	1,17	-1,31	-2,92	-1,65
Verschiedene Nahrungsmittel u. -zubereitungen	09	-0,62	0,77	0,76	-0,30
Getränke u. Tabak	1	2,12	2,41	2,33	1,44
Getränke	11	4,71	4,18	4,04	1,66
Tabak u. Tabakwaren	12	-3,43	-2,41	-2,34	-0,53
Rohstoffe ohne Nahrungsmittel	2	-0,18	0,15	0,09	0,36
Häute, Felle u. Pelzfelle, roh	21	-2,30	-2,85	-0,92	-1,72
Ölsaaten u. ölhaltige Früchte	22	-	-5,76	-	-4,39
Rohkautschuk (einschl. synthetischer regenerierter Kautschuk)	23	-	-5,18	-3,68	-2,74
Kork u. Holz	24	2,33	1,80	1,43	0,37
Papierhalbstoffe u. Papierabfälle	25	0,84	2,89	3,02	3,12
Spinnstoffe u. Abfälle davon	26	-2,80	-3,30	-3,27	-1,77
Mineralische Rohstoffe (ausgen. Erze, Brennstoffe u. Schmucksteine)	27	0,43	0,81	-0,47	0,28
Metallurgische Erze u. Metallabfälle	28	1,41	1,33	0,01	2,53
Rohstoffe tierischen u. pflanzlichen Ursprungs, anderswo nicht genannt	29	0,62	0,66	0,62	-0,20
Mineralische Brennstoffe	3	-1,29	-1,36	-1,48	-1,24
Kohle, Koks u. Briketts	32	-	-5,64	-	-3,95
Erdöl, Erdölerzeugnisse u. verwandte Waren	33	-1,13	-1,16	-1,41	-1,08
Gas	34	-	-3,74	-4,28	-3,69
Elektrischer Strom	35	-	-	-	-
Tierische u. pflanzliche Öle, Fette u. Wachse	4	0,43	0,50	1,13	0,43
Tierische Öle u. Fette	41	1,65	0,29	0,75	1,07
Feste pflanzliche Öle	42	0,25	0,58	1,42	0,47
Tierische u. pflanzliche Öle u. Fette, verarbeitet, Wachse	43	-	-0,71	0,18	-1,54
Chemische Produkte	5	-0,28	-0,34	-0,55	-0,67
Organische Chemikalien	51	-2,44	-1,46	-2,03	-0,70
Anorganische Chemikalien	52	-	-2,31	0,11	-1,19
Farbstoffe, Gerbstoffe u. Farben	53	-1,38	-1,18	-1,23	-1,66
Medizinische u. pharmazeutische Erzeugnisse	54	-0,68	-0,49	-0,65	-0,86
Ätherische Öle u. Riechstoffe, Körperpflege- u. Waschmittel	55	0,19	0,60	0,51	-1,41
Chemische Düngemittel	56	0,35	0,82	1,55	-0,66
Pulver u. Sprengstoffe, Pyrotechnische Artikel	57	0,01	0,76	2,15	-0,36



noch Tabelle A5

	SITC 2 un	$\ln (X_i/M_i)/(Summe X_i/Summe M_i)$			
		1961	1970	1980	1991
Kunststoffe, Zelluloseäther u. Ester	58	-2,34	-1,73	-2,47	-0,54
Chemische Erzeugnisse, anderswo nicht genannt	59	1,29	1,18	0,47	-0,08
Verarbeitete Produkte	6	0,74	0,46	0,73	0,20
Leder, Lederwaren, anderswo nicht genannt, zugerichtete Pelzfelle	61	0,14	-0,39	-0,18	-1,84
Kautschukwaren, anderswo nicht genannt	62	1,39	0,50	-0,99	-0,61
Kork- u. Holzwaren (ausgen. Möbel)	63	5,34	3,95	4,87	2,83
Papier u. Pappe, Waren daraus u. aus Papierhalbstoff	64	0,21	-0,24	0,87	-0,00
Garne, Gewebe, fertiggestellte Spinnstoffserzeugnisse u. verwandte Erzeugnisse	65	1,81	1,53	1,35	0,21
Waren aus mineralischen Stoffen, anderswo nicht genannt	66	1,18	0,21	0,97	1,17
Eisen u. Stahl	67	-2,58	-1,53	-0,81	-1,65
NE-Metalle	68	-1,28	-2,17	-1,72	-1,68
Metallwaren, anderswo nicht genannt	69	0,29	0,28	0,73	0,14
Maschinenbauerzeugnisse u. Fahrzeuge	7	-2,27	-1,28	-0,63	-0,62
Kraftmaschinen u. Kraftmaschinenausrüstungen	71	-1,99	-1,51	-1,93	-0,20
Arbeitsmaschinen für besondere Zwecke	72	-2,39	-2,29	-2,51	-1,81
Metallbearbeitungsmaschinen	73	-2,26	-1,52	-1,40	-1,51
Maschinen, Apparate, Geräte für verschiedene Zwecke, anderswo nicht genannt	74	-1,89	-1,43	-1,21	-0,75
Büromaschinen, autom. Datenverarbeitungsmaschinen	75	-2,82	-0,63	-0,07	-1,62
Geräte für Nachrichtentechnik usw.	76	-2,48	0,03	0,70	-0,34
Elektrische Maschinen, Apparate, Geräte, anderswo nicht genannt	77	-1,44	-0,64	-0,05	0,16
Straßenfahrzeuge (einschl. Luftkissenfahrzeuge)	78	-3,56	-2,46	-0,89	-0,81
Andere Beförderungsmittel	79	-2,59	-1,62	1,47	0,10
Verschiedene verarbeitete Produkte	8	0,39	1,00	1,81	1,27
Sanitäre u. hygienische Artikel, Heizkessel für Zentralheizung, Beleuchtung	81	0,14	0,61	0,18	0,05
Möbel u. Teile davon	82	1,39	0,25	2,39	0,60
Reiseartikel, Handtaschen u. dergleichen	83	0,70	0,50	0,38	-0,71
Bekleidung u. Bekleidungszubehör	84	2,51	2,72	4,50	2,27
Schuhe	85	3,47	2,79	5,58	2,57
Mess-, Prüf- u. Kontrollinstrumente u. -geräte, anderswo nicht genannt	87	-2,53	-2,23	-1,10	-1,31
Fotographische Apparate, optische Waren, anderswo nicht genannt, Uhrmacherwaren	88	-1,14	-1,85	-0,26	-1,28
Sonstige bearbeitete Waren, anderswo nicht genannt	89	-0,01	-0,35	0,42	-0,58
Sonstige Warentransaktionen	9	-0,62	3,19	2,95	4,32

Quelle: OEDC *Foreign Trade by Commodities* (lfd. Jgg.), eigene Berechnungen.

Tabelle A6 — RCA-Analyse für die internationale Wettbewerbsfähigkeit Spaniens 1961–1991

	SITC 2 un	$\ln (X_i/M_i)/(Summe X_i/Summe M_i)$			
		1961	1970	1980	1991
Nahrungsmittel u. lebende Tiere	0	1,02	0,93	0,49	0,28
Lebende Tiere, vorw. zur Ernährung	00	0,72	0,60	-0,41	-1,67
Fleisch u. Fleischwaren	01	-1,18	-1,95	-0,48	-0,78
Molkereierzeugnisse u. Eier	02	-3,14	-2,24	-0,58	-0,55
Fische, Krebs-, Weichtiere u. Zubereitungen davon	03	1,99	2,09	0,03	-0,75
Getreide u. Getreideerzeugnisse	04	-1,86	-0,87	-1,96	-0,19
Gemüse, Küchenkräuter u. Früchte	05	3,79	3,27	2,83	1,77
Zucker, Zuckerwaren u. Honig	06	-0,27	-0,55	1,02	1,13
Kaffee, Tee, Kakao, Gewürze u. Waren daraus	07	-0,87	-1,43	-1,26	-0,84
Futtermittel (ausgen. Getreide)	08	-3,38	-0,78	0,17	-1,94
Verschiedene Nahrungsmittel u. -zubereitungen	09	-	0,53	0,53	-0,80
Getränke u. Tabak	1	0,56	0,78	0,70	0,22
Getränke	11	3,50	2,85	2,19	0,66
Tabak u. Tabakwaren	12	-	-2,31	-1,97	-1,62
Rohstoffe ohne Nahrungsmittel	2	-0,79	-1,48	-1,39	-0,60
Häute, Felle u. Pelzfelle, roh	21	0,13	-2,14	-1,88	-0,71
Ölsaaten u. ölhaltige Früchte	22	-3,52	-6,15	-5,20	-2,96
Rohkautschuk (einschl. synthetischer regenerierter Kautschuk)	23	-4,33	-3,64	-2,73	-1,05
Kork u. Holz	24	-0,38	-1,40	-1,38	-1,45
Papierhalbstoffe u. Papierabfälle	25	-4,05	-2,00	-0,34	0,35
Spinnstoffe u. Abfälle davon	26	-2,21	-2,19	-0,72	0,02
Mineralische Rohstoffe (ausgen. Erze, Brennstoffe u. Schmucksteine)	27	-0,05	-0,19	-0,46	0,01
Metallurgische Erze u. Metallabfälle	28	-0,14	-1,56	-2,04	-1,05
Rohstoffe tierischen u. pflanzlichen Ursprungs, anderswo nicht genannt	29	1,07	0,62	0,43	0,10
Mineralische Brennstoffe	3	-1,00	-0,89	-2,28	-1,22
Kohle, Koks u. Briketts	32	-2,15	-0,85	-5,39	-3,87
Erdöl, Erdölerzeugnisse u. verwandte Waren	33	-0,98	-1,00	-2,18	-1,08
Gas	34	-	-1,73	-7,82	-3,13
Elektrischer Strom	35	-	2,77	-	4,16
Tierische u. pflanzliche Öle, Fette u. Wachse	4	0,84	2,32	1,77	1,61
Tierische Öle u. Fette	41	-2,28	-2,19	-1,76	-1,99
Feste pflanzliche Öle	42	0,99	3,51	2,28	2,10
Tierische u. pflanzliche Öle u. Fette, verarbeitet, Wachse	43	-0,94	-1,33	-0,23	-1,26
Chemische Produkte	5	-0,65	-0,70	-0,01	-0,22
Organische Chemikalien	51	-0,40	-0,67	-0,43	-0,33
Anorganische Chemikalien	52	-1,34	-3,13	0,13	-0,14
Farbstoffe, Gerbstoffe u. Farben	53	-1,68	-0,86	0,07	0,15
Medizinische u. pharmazeutische Erzeugnisse	54	-1,09	-0,99	0,24	-0,00
Ätherische Öle u. Riechstoffe, Körperpflege- u. Waschmittel	55	0,45	0,32	0,82	-0,02
Chemische Düngemittel	56	-0,52	0,21	0,63	-0,27
Pulver u. Sprengstoffe, Pyrotechnische Artikel	57	-0,25	0,92	1,53	-0,10

noch Tabelle A6

	SITC 2 un	$\ln (X_i/M_i)/(Summe X_i/Summe M_i)$			
		1961	1970	1980	1991
Kunststoffe, Zelluloseäther u. Ester	58	-3,71	-1,31	0,09	-0,38
Chemische Erzeugnisse, anderswo nicht genannt	59	-0,75	-1,04	-0,28	-0,80
Verarbeitete Produkte	6	0,71	0,07	1,31	0,32
Leder, Lederwaren, anderswo nicht genannt, zugerichtete Pelzfelle	61	2,30	1,43	1,75	0,43
Kautschukwaren, anderswo nicht genannt	62	-0,11	1,85	2,00	0,73
Kork- u. Holzwaren (ausgen. Möbel)	63	2,67	2,51	2,19	0,41
Papier u. Pappe, Waren daraus u. aus Papierhalbstoff	64	-1,57	-0,56	0,54	-0,43
Garne, Gewebe, fertiggestellte Spinnstoffserzeugnisse u. verwandte Erzeugnisse	65	2,14	0,92	1,16	0,02
Waren aus mineralischen Stoffen, anderswo nicht genannt	66	-0,16	0,29	1,46	0,78
Eisen u. Stahl	67	0,28	-1,29	1,37	0,64
NE-Metalle	68	0,45	-0,43	1,08	0,12
Metallwaren, anderswo nicht genannt	69	-0,31	1,01	0,09	0,19
Maschinenbauerzeugnisse u. Fahrzeuge	7	-1,81	-0,28	0,38	0,10
Kraftmaschinen u. Kraftmaschinenausrüstungen	71	-2,13	-1,19	-0,20	-0,16
Arbeitsmaschinen für besondere Zwecke	72	-2,51	-0,82	-0,00	-0,72
Metallbearbeitungsmaschinen	73	-0,69	-0,08	1,06	0,14
Maschinen, Apparate, Geräte für verschiedene Zwecke, anderswo nicht genannt	74	-2,45	-1,11	0,07	-0,28
Büromaschinen, autom. Datenverarbeitungsmaschinen	75	-0,74	-0,84	-0,75	-0,63
Geräte für Nachrichtentechnik usw.	76	-1,47	-0,67	-0,81	-0,82
Elektrische Maschinen, Apparate, Geräte, anderswo nicht genannt	77	-1,15	-0,25	0,18	-0,24
Straßenfahrzeuge (einschl. Luftkissenfahrzeuge)	78	-2,74	0,55	1,42	0,77
Andere Beförderungsmittel	79	-1,76	0,87	0,64	0,04
Verschiedene verarbeitete Produkte	8	0,70	1,08	0,70	-0,20
Sanitäre u. hygienische Artikel, Heizkessel für Zentralheizung, Beleuchtung	81	2,93	1,41	0,85	0,02
Möbel u. Teile davon	82	2,39	1,84	1,45	0,50
Reiseartikel, Handtaschen u. dergleichen	83	2,39	2,38	1,80	-0,20
Bekleidung u. Bekleidungszubehör	84	2,17	1,86	1,20	-0,93
Schuhe	85	-	4,62	3,17	1,86
Mess-, Prüf- u. Kontrollinstrumente u. -geräte, anderswo nicht genannt	87	-2,25	-1,95	-1,14	-1,02
Fotographische Apparate, optische Waren, anderswo nicht genannt, Uhrmacherwaren	88	-2,47	-1,45	-1,56	-1,44
Sonstige bearbeitete Waren, anderswo nicht genannt	89	1,13	1,20	1,01	-0,12
Sonstige Warentransaktionen	9	1,95	3,53	0,73	0,76

Quelle: OEDC *Foreign Trade by Commodities* (lfd. Jgg.), eigene Berechnungen.

Tabelle A7 — Die Außenhandelsstruktur Griechenlands nach Herkunfts- und Bestimmungsregionen 1961–1991 (vH)

	Exporte				Importe			
	1961	1970	1980	1991	1961	1970	1980	1991
EG-Gründungsmitglieder	30,45	41,43	42,49	53,73	38,11	40,42	34,15	50,83
Deutschland	18,84	20,16	17,90	23,86	18,01	18,56	13,94	19,41
Frankreich	5,05	5,63	7,39	7,52	6,15	7,28	6,19	7,77
Italien	3,38	6,07	9,71	16,67	6,47	8,37	8,19	14,23
Belgien/Luxemburg	0,85	3,43	1,81	2,28	3,19	2,88	1,96	3,44
Niederlande	2,32	6,14	5,68	3,40	4,29	3,34	3,87	5,98
Neumitglieder 1973	8,33	6,36	5,11	7,79	11,54	9,43	5,54	7,02
Großbritannien	7,80	5,95	4,13	6,82	10,61	8,60	4,57	5,36
Dänemark	0,21	0,32	0,88	0,83	0,87	0,76	0,60	1,08
Irland	0,32	0,09	0,10	0,13	0,06	0,07	0,36	0,58
Neumitglieder 1981/1986	1,11	1,41	0,92	2,00	0,75	1,04	1,06	2,47
Griechenland	—	—	—	—	—	—	—	—
Portugal	0,32	0,25	0,36	0,29	0,25	0,14	0,16	0,31
Spanien	0,79	1,16	0,55	1,71	0,50	0,91	0,90	2,16
EG	39,88	49,19	48,52	63,52	50,39	50,89	40,74	60,32
EFTA	14,42	11,00	1,94	5,48	18,57	18,78	6,10	5,62
OECD	—	67,62	57,80	77,89	—	80,06	63,82	78,24
OECD Europa	46,38	58,19	50,86	70,21	57,57	60,48	46,80	66,73
Nicht-OECD	—	32,27	41,98	21,32	—	19,86	36,09	21,73
darunter: Comecon	—	16,58	10,94	4,83	—	5,18	5,76	4,50
Mittel- und Südamerika	—	0,32	0,37	1,29	—	3,56	2,51	2,19
Unspezifiziert	—	0,12	0,22	0,79	—	0,09	0,09	0,03
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: OECD *Foreign Trade by Commodities* (lfd. Jgg.), *Foreign Trade by Countries* (lfd. Jgg.), eigene Berechnungen.

Tabelle A8 — Die Außenhandelsstruktur Portugals nach Herkunfts- und Bestimmungsregionen 1961–1991 (vH)

	Exporte				Importe			
	1961	1970	1980	1991	1961	1970	1980	1991
EG-Gründungsmitglieder	21,73	18,31	37,66	46,41	37,99	33,02	30,02	47,12
Deutschland	8,64	6,31	13,53	19,12	15,81	15,47	11,64	14,70
Frankreich	4,28	4,56	10,47	14,35	7,75	6,97	7,23	11,97
Italien	2,96	3,05	5,85	3,99	3,60	5,33	5,20	10,28
Belgien/Luxemburg	3,15	1,61	3,10	3,22	7,99	2,75	3,08	4,05
Niederlande	2,69	2,78	4,71	5,73	2,84	2,50	2,87	6,11
Neumitglieder 1973	15,98	23,56	16,93	13,41	16,94	15,26	9,52	8,76
Großbritannien	13,48	20,41	14,79	10,80	15,36	13,95	8,76	7,52
Dänemark	2,21	2,75	1,79	2,12	1,51	1,26	0,57	0,84
Irland	0,29	0,39	0,35	0,48	0,07	0,05	0,18	0,41
Neumitglieder 1981/1986	1,81	1,93	3,96	15,52	1,29	4,54	5,64	15,99
Griechenland	0,54	0,31	0,31	0,42	0,08	0,20	0,11	0,09
Portugal	—	—	—	—	—	—	—	—
Spanien	1,28	1,62	3,65	15,10	1,21	4,34	5,52	15,90
EG	39,52	43,80	58,55	75,33	56,22	52,81	45,17	71,88
EFTA	21,66	35,43	13,88	9,71	23,36	24,51	7,60	6,12
OECD	.	67,19	80,66	90,90	.	73,16	68,33	85,39
OECD Europa	45,63	56,27	72,70	85,17	63,18	62,53	53,16	78,26
Nicht-OECD	.	32,11	17,38	8,09	.	26,31	31,52	14,53
darunter: Comecon	.	0,82	2,17	0,20	.	0,57	2,66	0,50
Mittel- und Südamerika	.	2,31	2,59	0,58	.	2,02	5,03	3,50
Unspezifiziert	.	0,70	1,96	1,01	.	0,53	0,15	0,08
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: OECD *Foreign Trade by Commodities* (lfd. Jgg.), *Foreign Trade by Countries* (lfd. Jgg.), eigene Berechnungen.

Tabelle A9 — Die Außenhandelsstruktur Spaniens nach Herkunfts- und Bestimmungsregionen 1961–1991 (vH)

	Exporte				Importe			
	1961	1970	1980	1991	1961	1970	1980	1991
EG-Gründungsmitglieder	23,85	36,11	41,08	56,10	26,11	32,50	25,23	47,95
Deutschland	0,66	11,80	10,24	16,37	10,85	12,69	8,25	16,17
Frankreich	8,06	10,34	16,51	20,51	8,74	9,42	8,25	15,23
Italien	8,96	6,58	7,82	11,62	2,76	5,24	4,97	10,04
Belgien/Luxemburg	2,75	2,15	2,68	3,19	1,26	2,34	1,60	2,97
Niederlande	3,43	5,24	3,83	4,41	2,49	2,80	2,16	3,54
Neumitglieder 1973	18,83	10,22	7,88	8,82	8,20	7,75	5,51	9,09
Großbritannien	16,97	8,82	7,02	7,83	7,45	7,07	4,62	7,52
Dänemark	1,39	1,07	0,53	0,64	0,52	0,55	0,52	0,79
Irland	0,47	0,32	0,33	0,36	0,24	0,13	0,36	0,78
Neumitglieder 1981/1986	2,44	3,30	3,28	7,53	0,63	0,63	0,61	3,00
Griechenland	1,24	0,37	0,55	0,78	0,18	0,23	0,13	0,25
Portugal	1,20	2,92	2,73	6,74	0,45	0,40	0,48	2,75
Spanien	—	—	—	—	—	—	—	—
EG	45,12	49,63	52,23	72,44	34,95	40,88	31,34	60,03
EFTA	25,98	17,95	4,00	3,99	14,03	14,43	4,03	4,99
OECD	.	71,47	64,59	83,65	.	71,11	51,77	78,87
OECD Europa	66,41	54,98	56,71	76,86	41,23	47,45	35,02	65,37
Nicht-OECD	.	27,96	34,64	16,22	.	28,87	48,23	21,09
darunter: Comecon	.	2,85	3,53	1,90	.	1,44	2,51	1,43
Mittel- und Südamerika	.	13,16	10,47	3,85	.	9,65	10,45	4,56
Unspezifiziert	.	0,57	0,77	0,14	.	0,02	0,00	0,04
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: OECD *Foreign Trade by Commodities* (lfd. Jgg.), *Foreign Trade by Countries* (lfd. Jgg.), eigene Berechnungen.

Tabelle A10 — Die Außenhandelsstruktur der Mitgliedsstaaten der EG nach Herkunfts- und Bestimmungsregionen 1961–1991 (vH)

	Exporte				Importe			
	1961	1970	1980	1991	1961	1970	1980	1991
EG-Gründungsmitglieder	31,36	43,61	43,28	45,06	32,56	41,19	38,56	44,09
Deutschland	9,63	13,20	12,61	13,99	12,67	13,60	11,97	13,93
Frankreich	5,75	9,17	10,38	11,16	6,27	8,47	8,24	9,82
Italien	4,40	6,19	6,67	7,16	3,50	5,62	5,43	6,86
Belgien/Luxemburg	5,18	6,70	6,72	6,41	4,77	6,57	5,74	6,14
Niederlande	6,38	8,35	6,89	6,33	5,36	6,92	7,19	7,34
Neumitglieder 1973	9,05	7,33	9,04	9,59	7,86	6,90	8,00	9,11
Großbritannien	5,87	4,65	6,43	7,32	5,26	4,97	6,10	6,57
Dänemark	2,16	1,71	1,42	1,27	1,71	1,18	1,14	1,35
Irland	1,02	0,97	1,18	1,00	0,90	0,74	0,76	1,18
Neumitglieder 1981/1986	2,69	3,29	3,13	6,44	1,73	1,74	2,37	4,22
Griechenland	0,77	0,84	0,86	0,92	0,22	0,32	0,43	0,42
Portugal	0,83	0,76	0,67	1,32	0,29	0,33	0,38	0,88
Spanien	1,09	1,70	1,61	4,20	1,22	1,09	1,57	2,92
EG	43,10	54,23	55,45	61,09	42,16	49,83	48,93	57,42
EFTA	20,79	18,75	11,55	9,64	15,25	15,11	8,39	9,32
OECD	.	76,21	74,58	81,10	.	73,89	69,89	80,48
OECD Europa	55,61	65,44	66,72	71,45	48,51	59,06	57,26	67,28
Nicht-OECD	.	22,75	23,59	16,72	.	25,05	28,16	18,03
darunter: Comecon	.	3,80	3,58	2,92	.	3,30	3,65	2,85
Mittel- und Südamerika	.	4,10	3,22	2,07	.	4,42	3,43	2,36
Unspezifiziert	.	1,04	1,83	2,18	.	1,06	1,95	1,49
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: OECD *Foreign Trade by Commodities* (lfd. Jgg.), *Foreign Trade by Countries* (lfd. Jgg.), eigene Berechnungen.

## Literaturverzeichnis

- Alexander, V., und G.D. Demopoulos (1989). *Stabilization Policies in Greece in the Context of Modern Macroeconomic Theory*. Schriften zu internationalen Wirtschaftsfragen 10. Berlin.
- Alexopoulos, N. (1981). *Wirtschafts- und wettbewerbspolitische Probleme des griechischen EG-Beitritts — Das Beispiel der öffentlichen Unternehmen*. Wirtschaftspolitische Studien aus den Instituten für Europäische Wirtschaftspolitik und für Industrie- und Gewerbepolitik der Universität Hamburg 59. Göttingen.
- Altmann, F.-L., und C. Ochmann (1995). Mittel- und Osteuropa auf dem Weg in die europäische Union. Bericht zum Stand der Integrationsfähigkeit. In W. Weidenfeld (Hrsg.), *Mittel- und Osteuropa auf dem Weg in die Europäische Union. Bericht zum Stand der Integrationsfähigkeit*. Gütersloh.
- Axt, H.-J. (1987). Griechenland in der Europäischen Gemeinschaft. Kosten und Nutzen nach sechsjähriger Mitgliedschaft. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* (2): 169–187.
- (1989). Griechenland und die Europäische Gemeinschaft. Erfahrungen mit der Mitgliedschaft und Aussichten für 1992. *Südosteuropa-Mitteilungen* 29 (2): 126–138.
- (1991). Europäische Gemeinschaft: Osteuropa ante portas. *Südosteuropa* 40 (6): 283–306.
- (1993). Süderweiterung der Europäischen Gemeinschaft: Erfahrungen mit der asymmetrischen Integration. In C. Jakobeit und A. Yenäl (Hrsg.), *Gesamteuropa. Analysen, Probleme und Entwicklungsperspektiven*. Opladen.
- Balassa, B. (1965). Trade Liberalization and „Revealed“ Comparative Advantage. *The Manchester School of Economic and Social Studies* 33: 99–123.
- Baldwin, R.E. (1994). *Towards an Integrated Europe*. London.
- (1996). Concepts and Speed of an Eastern Enlargement. Paper presented at the Kiel Week Conference on „Quo Vadis Europe?“ Erscheint in H. Siebert (Hrsg.), *Quo Vadis Europe?* Tübingen 1997.
- Bastiat, F. (1880). Die schrankenlose Konkurrenz. In K. Braun-Wiesbaden (Hrsg.), *Friedrich Bastiat. Eine Auswahl aus seinen Werken*. Leipzig.
- Baumol, W.J., J.C. Panzar und R.D. Willig (1982). *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*. New York.
- BDO Binder (1991). *Doing Business in Spain*. Brüssel.
- Bös, D. (1993). Privatization in Europe: A Comparison of Approaches. *Oxford Review of Economic Policy* 9 (1): 95–111.



- Braga de Macedo, J. (1990). External Liberalization with Ambiguous Public Response: The Experience of Portugal. In C. Bliss und J. Braga de Macedo (Hrsg.), *Unity with Diversity in the European Economy: The Community's Southern Frontier*. Cambridge.
- Castillo Gimenez, J., E. Reig Martinez und M. Sanchis i Marco (1989). Spains Trade and Development Strategies. In G. N. Yannopoulos (Hrsg.), *European Integration and the Iberian Economies*. University of Reading European and International Studies. Basingstoke.
- CEEP (Centre Européen de l'Entreprise Publique) (lfd. Jgg.). *Die öffentliche Wirtschaft in der Europäischen Gemeinschaft*. Jahrbuch der Europäischen Zentrale der öffentlichen Wirtschaft. Brüssel.
- CEPR (Centre for Economic Policy Research) (1992). *Is Bigger Better? The Economics of EC Enlargement*. Monitoring European Integration 3. London.
- Clark, C. (1957). *The Conditions of Economic Progress*. London.
- Commission of the European Communities (1991). Portugal. Economic Papers. Country Studies 2. Brüssel.
- (1992a). Greece. Economic Papers. Country Studies 9. Brüssel.
- (1992b). Spain. Economic Papers. Country Studies 7. Brüssel.
- Corado, C., und J. Braga de Macedo (1989). Competitiveness and Liberalization cum Stabilization Packages (LCSP): The Experience of Portugal 1977–1985. In A. de Sousa et al. (Hrsg.), *Nova Economia em Portugal. Estudos em Homenagem a António Manuel Pinto Barbosa*. Lissabon.
- Dauderstädt, M. (1988). Schwacher Staat und schwacher Markt: Portugals Wirtschaftspolitik zwischen Abhängigkeit und Modernisierung. *Politische Vierteljahresschrift* 29 (3): 433–453.
- Dicke, H. (1991). Europa '92: Unzeitgemäßes Integrationskonzept? *Aussenpolitik* (2): 161–170.
- DIW, IfW und IWH (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Institut für Weltwirtschaft und Institut für Wirtschaftsforschung Halle) (1992). Die wirtschaftliche Lage Rußlands und Weißrußlands. Systemtransformation am Scheideweg. Erster Bericht. Kieler Diskussionsbeiträge 193/194. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- (1993a). Die wirtschaftliche Lage Rußlands. Systemtransformation auf dem Rückzug? Zweiter Bericht. Kieler Diskussionsbeiträge 208/209. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- (1993b). Die wirtschaftliche Lage Rußlands. Monetäre Orientierungslosigkeit und realwirtschaftlicher Aktionismus. Dritter Bericht. Kieler Diskussionsbeiträge 220/221. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- (1994). Die wirtschaftliche Lage Rußlands. Beschleunigte Talfahrt durch verschleppte Reformen. Vierter Bericht. Kieler Diskussionsbeiträge 232. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.

- Donges, J.B., und K.-W. Schatz (1979). Competitiveness and Growth Prospects in an Enlarged European Community. *The World Economy* 2 (2): 213–228.
- (1980). Muster der industriellen Arbeitsteilung im Rahmen einer erweiterten Europäischen Gemeinschaft. *Die Weltwirtschaft* (1): 160–186.
- (1989). The Iberian Countries in the EEC: Risks and Changes for Their Manufacturing Industries. In G.N. Yannopoulos (Hrsg.), *European Integration and the Iberian Economies*. University of Reading European and International Studies. Basingstoke.
- Donges et al. (1982). *The Second Enlargement of the European Community. Adjustment Requirements and Challenges for Policy Reform*. Kieler Studien 171. Tübingen.
- Dunning, J.H. (1981). *International Production and the Multinational Enterprise*. London.
- The Economist* (1993). *A Survey of Greece*. Sonderbeilage in der Ausgabe May 22nd–28th.
- Ehrke, M. (1990). *Die spanische Wirtschaft in Europa. Zwischen EG-Beitritt und Europäischem Binnenmarkt 1992*. Friedrich-Ebert-Stiftung, Forschungsinstitut. Bonn.
- Eichner de Lemos Lisboa, S. (1989). *Portugal in der Europäischen Gemeinschaft: Chancen für ausländische Investoren*. Europäische Hochschulschriften, Reihe 5, Volks- und Betriebswirtschaft 1010. Frankfurt a.M.
- Eser, T.W., und M. Hallet (1993). Der mögliche Beitrag der EG-Regionalpolitik bei einer Ost-Erweiterung der EG: Hilfe oder Hindernis? *Osteuropa-Wirtschaft* 38 (3): 195–217.
- EG (Europäische Gemeinschaften) (1987). Dokumente betreffend die Beitritte zu den Europäischen Gemeinschaften. Bd. II. Luxemburg.
- Europartners (Hrsg.) (1986). *Zum EG-Beitritt Spaniens und Portugals*. Eurocooperation, Beiträge zur europäischen Wirtschaft 24. Paris.
- Ewers, H.-J. (1991). *Dem Verkehrsinfarkt vorbeugen. Zu einer auch ökologisch erträglicheren Alternative der Verkehrspolitik unter veränderten Rahmenbedingungen*. Vorträge und Studien aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster 26. Göttingen.
- Fels, G. (1992). Privateigentum und Marktwirtschaft. *Zeitschrift für Betriebswirtschaft* 62 (10): 1043–1053.
- Fels, G., H. Giersch, H. Müller-Groeling und K.-D. Schmidt (1971). Neue Rollenverteilung in der Konjunkturpolitik. *Die Weltwirtschaft* (1): 5–8.
- Fernandéz Guerrero, I., A. Gonzalez und C. Suárez Burguet (1989). Spanish External Trade and EEC Preferences. In G.N. Yannopoulos (Hrsg.), *European Integration and the Iberian Economies*. University of Reading European and International Studies. Basingstoke.
- Finer, H. (1949). Preface. In Lord John E. E. Dalberg-Acton (Hrsg.), *Essays on Freedom and Power*. Selected, and with an introduction by G. Himmelfarb. Boston, Mass.

- Finger, J.M., und D.A. Derosa (1979). Trade Overlap, Comparative Advantage and Protection. In H. Giersch (Hrsg.), *On the Economics of Intra-Industry Trade*. Tübingen.
- Fourastié, J. (1949). *Le grand espoir du XXe siècle. Progrès technique, progrès économique, progrès sociale*. Paris.
- Franzmeyer, F., P. Hrubesch, B. Seidel und C. Weise, unter Mitarbeit von I. Schweiger (1991). *Die regionalen Auswirkungen der Gemeinschaftspolitiken*. Europäisches Parlament, Generaldirektion Wissenschaft und Dokumentation, Reihe Regionalpolitik und Verkehr 17. Luxemburg.
- Friedrich-Ebert-Stiftung, Forschungsinstitut (1989). *Die spanische Wirtschaft nach dem EG-Beitritt. Wachstum, Strukturwandel und Wirtschaftspolitik 1965–87. Mit einem Ausblick auf 1992*. Bonn.
- García-Echeverría, S. (1986). Unternehmung und Wirtschaftsordnung: Analyse der Entwicklung in Spanien. In E. Gaugler, H.G. Meissner und N. Thom (Hrsg.), *Zukunftsaspekte der anwendungsorientierten Betriebswirtschaftslehre. Erwin Grochla zum 65. Geburtstag gewidmet*. Stuttgart.
- Gibson, H.D., und E. Tsakalos (1992). *Economic Integration and Financial Liberation*. Basingstoke.
- Giersch, H. (1983). Weltwirtschaftliche Strukturforschung in Kiel. In Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) (Hrsg.), *Forschung in der Bundesrepublik Deutschland*. Bonn.
- (1990). Thünen-Vorlesung. *Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* 110: 1–19.
- Gil, G. (1987). The Functions of the Bank of Spain. Banco de España, Servicio de Estudios, Documento de Trabajo 8704. Madrid.
- Glismann, H.-H., und E.-J. Horn (1990). The Single European Market: From the Customs Union to the Integrated Market. In J. Longair (Hrsg.), *Regional Integration in the World Economy: Europe and North America*. Joint Canada-Germany Symposium Kiel, 1–2 March 1990. The Conference Board of Canada, Report 64–90. Ottawa.
- Glismann, H.-H., und K. Schrader (1991). Zur ordnungspolitischen Situation in den Ländern Osteuropas. *Die Weltwirtschaft* (2): 95–129.
- Groebe, H. von der (1979). *Möglichkeiten und Grenzen einer Europäischen Union*. Sonderband: *Die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft durch Beitritt der Länder Griechenland, Spanien und Portugal*. Baden-Baden.
- Haralabidis, I. (1987). *Probleme eines Beitritts Griechenlands zum Europäischen Währungssystem*. Dissertation. Ludwig-Maximilians-Universität München.
- Hare, P.G. (1996). The Distance between Eastern Europe and Brussels: Reform Deficits in Potential Member States. Paper presented at the Kiel Week Conference on „Quo Vadis Europe?“ Erscheint in H. Siebert (Hrsg.), *Quo Vadis Europe?* Tübingen 1997.

- Hayek, F.A. von (1967). Grundsätze einer liberalen Gesellschaftsordnung. *ORDO* 18: 11–33.
- (1968). *Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren*. Kieler Vorträge N.F. 56. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Heitger, B., K. Schrader und E. Bode (1992). *Die mittel- und osteuropäischen Länder als Unternehmensstandort*. Kieler Studien 250. Tübingen.
- Himmelfarb, G. (1949). Introduction. In Lord John E.E. Dalberg-Acton (Hrsg.), *Essays on Freedom and Power*. Selected, and with an introduction by G. Himmelfarb. Preface by H. Finer. Boston, Mass.
- Hine, R.C. (1989). Customs Union Enlargement and Adjustment: Spain's Accession to the European Community. *Journal of Common Market Studies* 28 (1): 1–27.
- Hommel, K. (1992). *Spanien und die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Geschichte einer Integration*. Nomos Universitätschriften, Geschichte 7. Baden-Baden.
- Hummen, W. (1978). Die griechische Industrie in der Europäischen Gemeinschaft. In Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Hrsg.), *Europäische Gemeinschaft und südeuropäische Beitrittsländer, Anforderungen an die Integrationsfähigkeit*. Berlin.
- Kapsocavadis, B. (1987). *Der griechische EG-Beitritt: Das Dilemma zwischen kurz- und langfristigen Effekten. Eine institutionstheoretische Analyse*. Europäische Hochschulschriften, Reihe 5, Volks- und Betriebswirtschaft 838. Frankfurt a.M.
- Katseli, L.T. (1990). Structural Adjustment of the Greek Economy. Discussion Paper Series 374. Centre for Economic Policy Research, London.
- Kimm, I. (1987). *Griechenlands Regionalentwicklung und -politik und der EG-Beitritt*. Europäische Hochschulschriften, Reihe 5, Volks- und Betriebswirtschaft 763. Frankfurt a.M.
- Kleinman, J., P. Singleton et al. (1989). *Spain. The Internationalisation of the Economy*. London.
- Klodt, H., K.-D. Schmidt, A. Boss, A. Busch, A. Rosenschon, und W. Suhr (1989). *Weltwirtschaftlicher Strukturwandel und Standortwettbewerb. Die deutsche Wirtschaft auf dem Prüfstand*. Kieler Studien 228. Tübingen.
- Klodt, H., J. Stehn, C.-F. Laaser, R. Maurer, A.D. Neu und R. Soltwedel (1992). *Die Strukturpolitik der EG*. Kieler Studien 249. Tübingen.
- Klodt, H., C.F. Laaser, J.O. Lorz und R. Maurer (1995). *Wettbewerb und Regulierung in der Telekommunikation*. Kieler Studien 272. Tübingen.
- KOM (Kommission der Europäischen Gemeinschaften) (1976a). Stellungnahme zum griechischen Beitrittsesuch. *Bulletin der Europäischen Gemeinschaften* (Beilage 2/76).
- (1978a). Erweiterung der Gemeinschaft. Umfassende Überlegungen. *Bulletin der Europäischen Gemeinschaften* (Beilage 1/78).
- (1978b). Erweiterung der Gemeinschaft. Übergangszeit und institutionelle Folgen. *Bulletin der Europäischen Gemeinschaften* (Beilage 2/78).

- KOM (Kommission der Europäischen Gemeinschaften) (1978c). Erweiterung der Gemeinschaft. Wirtschaftliche und sektorale Aspekte. *Bulletin der Europäischen Gemeinschaften* (Beilage 3/78).
- (1978d). Stellungnahme zum Beitrittsantrag Portugals. *Bulletin der Europäischen Gemeinschaften* (Beilage 5/78).
- (1978e). Stellungnahme zum Beitrittsantrag Spaniens. *Bulletin der Europäischen Gemeinschaften* (Beilage 9/78).
- (1983). Griechisches Memorandum — Antwort der Kommission. *Bulletin der Europäischen Gemeinschaften* (3): 17–20.
- (1995a). *Vorbereitung der assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas auf die Integration in den Binnenmarkt der Union*. Weißbuch. KOM (95) 163 endg., Hauptband. Luxemburg.
- (1995b). *Vorbereitung der assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas auf die Integration in den Binnenmarkt der Union*. Weißbuch. KOM (95) 163 endg., Add. Annexe. Luxemburg.
- (1997). Agenda 2000. Zusammenfassungen und Schlußfolgerungen der Stellungnahmen der Kommission zu den Beitrittsanträgen zur Europäischen Union folgender Länder: Bulgarien, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Tschechische Republik, Rumänien, Slowenien, Slowakei. DOC/97/8 Brüssel, 15. Juli 1997.
- (lfd. Jgg.). Jahreswirtschaftsbericht einschließlich Statistischer Anhang. *Europäische Wirtschaft*.
- (lfd. Jgg.). *Jahresbericht zur Durchführung der Strukturfonds*. Luxemburg.
- (lfd. Jgg.). *Bericht über die Wettbewerbspolitik*. Luxemburg.
- Kreidler-Pleus, D. (1990). *Der EG-Beitritt Portugals. Wirtschaftliche, politische und rechtliche Grundlagen*. Frankfurt a.M.
- Krieger, C. (1980). Wirtschaftswachstum und Strukturwandel in den Beitrittsländern. *Die Weltwirtschaft* (1): 142–159.
- Krupp, H.-J. (1987). Die Süderweiterung der Europäischen Gemeinschaft. In L. Späth und C. Dräger (Hrsg.), *Die Europäische Gemeinschaft in der Weltwirtschaft*. Edition Dräger-Stiftung 11. Baden-Baden.
- Kumkar, L. (1995). Widerstände und Spannungen auf dem Weg zum europäischen Binnenmarkt für Elektrizität. *Die Weltwirtschaft* (4): 444–470.
- Laaser, C.-F., und K. Schrader (1992). Zur Reintegration der baltischen Staaten in die Weltwirtschaft. *Die Weltwirtschaft* (2): 189–211.
- Laaser, C.-F., R. Soltwedel, A. Boss, H. Klodt, H. Lehment, J.-V. Schrader und J. Stehn (1993). *Europäische Integration und nationale Wirtschaftspolitik*. Kieler Studien 255. Tübingen.

- Lammers, K. (1992). Mehr regionalpolitische Kompetenzen für die EG im Europäischen Binnenmarkt? In Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), *Regionale Wirtschaftspolitik auf dem Wege zur europäischen Integration*. Forschungs- und Sitzungsberichte 187. Hannover.
- Langhammer, R.J. (1980). Die Präferenzabkommen der Europäischen Gemeinschaft mit Entwicklungsländern: Anpassungsprobleme in den Beitrittsländern? *Die Weltwirtschaft* (1): 187–203.
- (1992). Die Assoziierungsabkommen mit der CSFR, Polen und Ungarn: wegweisend oder abweisend? Kieler Diskussionsbeiträge 182. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Larre, B., und R. Torres (1991). Is Convergence a Spontaneous Process? The Experience of Spain, Portugal and Greece. *OECD Economic Studies* (16): 170–198.
- Leibenstein, H. (1966). Allocative versus X-Efficiency. *American Economic Review* 56: 392–415.
- (1978). On the Basic Propositions of X-Efficiency Theory. *American Economic Review, Papers and Proceedings* 68: 328–332.
- Liakopoulos, T. (1992). New Rules on Competition Law in Greece: Abuse of Economic Dependence and Concentration of Undertakings. *World Competition. Law and Economics Review* 16: 17–40.
- Lister, C. (1991). Two Cheers for Competition: Spain's New Antitrust and Unfair Competition Acts. *The George Washington Journal of International Law and Economics* 24 (3): 587–622.
- MEED Special Report (1990). *Spain*. o.O.
- Messal, R., und A. Klein (1993). Finanzlasten und Eigenmittelstruktur der Europäischen Gemeinschaft. *Wirtschaftsdienst* 73 (7): 375–383.
- Misala, J. (1992). The Experience of the Mediterranean Countries with Accession to the European Communities: Lessons for Poland. Kieler Arbeitspapiere 511. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Naujoks, W., und B. Werres (1990a). *Euro-Länderprofile*. Bd. 4: *Portugal*. Deutscher Wirtschaftsdienst. Köln.
- (1990b). *Euro-Länderprofile*. Bd. 5: *Spanien*. Deutscher Wirtschaftsdienst. Köln, Erfurt.
- Neven, D. (1996). Comment to I. Begg, Interregional Transfers in a Widened Europe. Paper presented at the Kiel Week Conference on „Quo Vadis Europe?“ Erscheint in H. Siebert (Hrsg.), *Quo Vadis Europe?* Tübingen 1997.
- OECD (Organisation for Economic Co-Operation and Development) (lfd. Jgg.). *OECD Economic Surveys: Greece*. Paris.
- (lfd. Jgg.). *OECD Economic Surveys: Portugal*. Paris.
- (lfd. Jgg.). *OECD Economic Surveys: Spain*. Paris.
- (lfd. Jgg.). *National Accounts*. Volume 2: *Detailed Tables*. Paris.
- (lfd. Jgg.). *Labour Force Statistics*. Paris.

- OECD (Organisation for Economic Co-Operation and Development) (Ihd. Jgg.). *Foreign Trade by Commodities*. Series C. Paris.
- (Ihd. Jgg.). *Foreign Trade by Countries*. Series B. Paris.
- Peacock, A.T., und C.K. Rowley (1972). Welfare Economics and the Public Regulation of Natural Monopoly. *Journal of Public Economics* 1: 227–244.
- Pitta e Cunha, P. de (1985). The Portuguese Economic System and Accession to the European Community. *Economia* 9 (2): 277–300.
- Polo Clemente, F.S. (1993). An Analysis of Spain's Integration in the EEC. *Journal of Policy Modelling* 15 (2): 157–178.
- Rat der Europäischen Gemeinschaften (Rat der EG) (1972). Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 25. März 1957. Abgedruckt in Beck-Texte, Europa-Recht. München.
- (1986). Die Einheitliche Europäische Akte und der Schlußakte beigefügte Erklärungen vom 17. und 28. Februar 1986. Abgedruckt in Beck-Texte, Europa-Recht (2). München.
- (1992a). Vertrag über die Europäische Union (Vertrag von Maastricht). Luxemburg.
- (1992b). Abkommen über den europäischen Wirtschaftsraum (EWR-Vertrag). Luxemburg.
- Ritter, W., R. Ruppert und K.-L. Storck (1988). *Portugal im Aufbruch? Eine wirtschafts-geographische Analyse zum EG-Beitritt*. Nürnberger wirtschafts- und sozialgeographische Arbeiten 40. Nürnberg.
- Rosenschon, A. (1980). *Verschwendung in Staat und Markt. Eine vergleichende Analyse*. Dissertation. Universität Erlangen-Nürnberg. Göttingen.
- Rother, B. (1987/88). Socialist Economic Policy in the Crisis. The Case of Portugal. *International Journal of Political Economy* 17 (4): 88–105.
- Salmon, K.G. (1991). *The Modern Spanish Economy. Transformation and Integration into Europe*. London.
- Sasaki, K. (1980). Spain and EC Membership. *EXIM Review* 1 (2 November 25): 26–47.
- Savas, E.S. (1982). *Privatizing the Public Sector. How to Shrink Government*. Chatham, N.J.
- Schrader, J.-V. (1988). EG-Gipfelbeschlüsse zur Agrar- und Haushaltspolitik: Schritte in die falsche Richtung. Kieler Diskussionsbeiträge 143. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- (1989). EC Agricultural and Regional Policy. Consistent Interventions or Cumulative Inconsistencies? *Intereconomics* (4): 167–173.
- (1993). EG-Agrarreform und GATT-Vereinbarungen. Kieler Diskussionsbeiträge 217. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Schrader, K. (1993). Osteuropa in der Reformkrise. Hindernisse auf dem Weg zur Marktwirtschaft. In N. Walter (Hrsg.), *Weniger Staat. Mehr Markt*. München.

- Schrader, K. (1994a). Estland auf dem Weg zur Marktwirtschaft: Eine Zwischenbilanz. Kieler Diskussionsbeiträge 226. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- (1994b). In Search of the Market. A Comparison of Post-Soviet Reform Policies. In L. Czaba (Hrsg.), *Privatization, Liberalization and Destruction: Recreating the Market in Central and Eastern Europe*. Dartmouth.
- (1997). Ordnungspolitische Weichenstellungen für eine marktwirtschaftliche Entwicklung in mittel- und osteuropäischen Reformländern. Unveröffentlichtes Manuskript. Kiel.
- Schrader, K., und C.-F. Laaser (1992). Kompromisse statt Marktwirtschaft: Reformdefizite in der Russischen Föderation, der Ukraine, Weißrußland und den baltischen Staaten. Kieler Diskussionsbeiträge 186/187. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- (1994). *Die baltischen Staaten auf dem Weg nach Europa. Lehren aus der Süderweiterung der EG*. Kieler Studien 264. Tübingen.
- Schumpeter, J.A. (1911). *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung*. Berlin.
- Seidel, B. (1992). *Die Einbindung der Bundesrepublik Deutschland in die Europäischen Gemeinschaften als Problem des Finanzausgleichs*. Finanzwissenschaftliche Schriften 50. Frankfurt a.M.
- Siebert, H. (1991). *The New Economic Landscape in Europe*. Oxford.
- (1992a). Die Integration Osteuropas in die Weltwirtschaft. In E. Kantzenbach (Hrsg.), *Die wirtschaftliche Neuordnung Europas. Erfahrungen und Perspektiven*. Schriften des Vereins für Socialpolitik N.F. 218. Berlin.
- (1992b). Die neue wirtschaftliche Landschaft in Europa: Spekulation über die Zukunft. Kieler Diskussionsbeiträge 184. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Silva, A. da (1989). The Portuguese Experience of European Integration: A Quantitative Assessment of the Effects of EFTA and EEC Tariff Preferences. In G.N. Yannopoulos (Hrsg.), *European Integration and the Iberian Economies*. Basingstoke.
- Smith, A. (1776 [1978]). *Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen*. Aus dem Englischen übertragen und mit einer eingehenden Würdigung versehen von H.C. Recktenwald. Revidierte Taschenbuchausgabe. München (Original: *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. London).
- Sousa Ferreira, E. de (1987). Die Süderweiterung aus der Sicht des Beitrittslandes Portugal. In L. Späth und C. Dräger (Hrsg.), *Die Europäische Gemeinschaft in der Weltwirtschaft*. Edition Dräger-Stiftung 11. Baden-Baden.
- Spitäller, E., und M. Galy (1992). Spain: Landmarks in Economic Development 1939–92. IMF Working Papers 92/78. Washington, D.C.
- Stehn, J. (1994). Stufen einer Osterweiterung der Europäischen Union. *Die Weltwirtschaft* (2): 194–219.
- Streit, M.E. (1991). *Theorie der Wirtschaftspolitik*. wisu-texte. Düsseldorf.



- Subirats, J. (1989). Political Change and Economic Crisis in Spain 1974–1987. In E. Damgaard, P. Gerlich und J.J. Richardson (Hrsg.), *The Politics of Economic Crisis. Lessons from Western Europe*. Aldershot.
- Tamames, R. (1985). *The Spanish Economy. An Introduction*. London.
- Taveira, E. (1992). The Impact of the Second Enlargement of the EC on Foreign Direct Investment in the North African Countries. In E. de Sousa Ferreira, E. Taveira und H. Rato (Hrsg.), *The European Community and the Mediterranean*. Sozialwissenschaftliche Studien zu internationalen Problemen 175. Saarbrücken.
- Tsonis, I. (1987). *Die griechischen Parteien und die Europäische Gemeinschaft. Die parteipolitische Auseinandersetzung um die EG-Politik Griechenlands 1974–1984: Verhaltensmuster, Tendenzen, Divergenzen*. Tuduv-Studien, Reihe Politikwissenschaften 17. München.
- UNIDO (United Nations Industrial Development Organization) (1992). *Handbook of Industrial Statistics*. Wien.
- Utzig, S. (1991). Wirtschaftspolitik bestimmt den Lebensstandard. *Der Arbeitgeber* 43 (24): 1015–1019.
- Vedder, C. (Hrsg.) (1992). *Das neue Europarecht. EG-Vertrag und Europäische Union. Textausgabe*. München.
- Vickers, J., und G. Yarrow (1988). *Privatization: An Economic Analysis*. Cambridge, Mass.
- Wanick, R.W. (1994). EG-Regionalpolitik für die Jahre 1994 bis 1999. *Wirtschaftsdienst* 74 (1): 43–49.
- Welfens, P.J. (1993). Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten mit der EG: Ausgangsbedingungen, Anpassungsprobleme und Chancen. In E. Kantzenbach und O.G. Mayer (Hrsg.), *Europäische Gemeinschaft — Bestandsaufnahme und Perspektiven*. Schriften des Vereins für Socialpolitik N.F. 225. Berlin.
- Wolcott, S. (1993). The Impact on Spanish Industry of Accession with the European Economic Community. In I.H. Rima (Hrsg.), *The Political Economy of Global Restructuring*. Vol. II. *Trade and Finance*. Aldershot.

# Schlagwortregister

- Acquis communautaire 4, 6, 128, 135
- Arbeitsmarkt
- Lohnfindungsprozeß 42 ff., 72 ff., 79 ff.
  - Lohnkontrollen 38, 41 f.
  - Mindestlohn 35, 37, 39, 79
  - Regulierung 35, 37, 39, 56 f., 72 ff.
  - Vollbeschäftigungsziel 16 f., 41 ff.
- Assignment-Problem 15 ff., 39 ff., 58 ff., 77 ff.
- Assoziierungsabkommen 25 f., 33, 44 f., 62, 111
- Außenhandelsstrukturen
- intraindustrieller versus inter-industrieller Handel 103 f., 122
  - nach Gütergruppen 99 ff., 111 ff., 119 ff.
  - regional 104 f., 113, 123
- Außenwirtschaftliche Öffnung
- Abbau von Handelshemmnissen 17 f., 35 f., 44 ff., 62 ff., 80 ff.
  - Währungskonvertibilität 18, 41, 45
- Autarkie 21, 46, 48
- Beitrittsanträge 2, 6, 25
- Beitrittsbedingungen
- formale Anpassungserfordernisse 8, 22 ff., 135 ff.
  - materielle Anpassungserfordernisse 22 f., 125 ff., 135 f., 143 ff.
- Beitrittsverhandlungen 6, 51 f.
- Beschäftigungsstrukturen 90 ff., 108 ff., 115 ff.
- Binnenmarktprogramm 138
- Bruttoinlandsprodukt
- pro Kopf 86, 106 f.
  - Zuwachs 87 f., 106 f., 115
- Demokratischer Rechtsstaat 3, 9, 23 ff., 137
- Dienstleistungen 90 ff., 110
- Direktinvestitionen 18, 45 ff., 49, 63 f., 82 ff., 132 ff., 148
- Dreisektoren-Hypothese 19 f., 93, 109
- EFTA 46 f., 82
- EGKS 140
- EWG-Vertrag 23 f., 51 f., 137 ff.
- Finanzpolitische Solidität 16 f., 40 ff., 59 ff., 77 ff.
- Haushaltsdefizite 40 f., 59 ff., 72 ff.
  - Steuerpolitik 16, 60
- Freiheit der Märkte 12 ff., 34, 36, 38
- Deregulierung 15, 54 ff., 71 ff.
  - Regulierung 34, 36
  - Vertragsfreiheit 10, 27
- Geldwertstabilität 16 f., 39 ff., 61, 77 ff.
- Gemeinsame Agrarpolitik 67, 81, 139 f.
- Gemeinsame Handelspolitik 139 f.
- Gemeinsamer Zolllarif (GZT) 51, 62 f., 81 f.
- Industrielle Rekonversion 53 f., 69
- Kapitalmärkte 34, 36, 38 f., 73 ff.
- Kapitalverkehrsbilanz 121 f., 132 f.
- Kapitalverkehrskontrollen 45, 47, 49, 82
- Komparative Vorteile 101 ff., 112 f., 127
- Konkurrenzfähigkeit auf den Gemeinschaftsmärkten 119 f., 127 f.
- Konvergenzkriterien 79, 142 f.
- Korporativismus 2 f., 21 f., 26, 31, 124 f.
- Landwirtschaft 90 ff., 108 f., 115 f.
- Leistungsbilanz 121 f., 132 f.
- Lohnstückkosten 84, 133

- Marktwirtschaftliche Ordnung
  - Kriterien für eine funktionsfähige Marktwirtschaft 7 ff.
  - Verwirklichung 137 ff.
- Moncloa-Pakt 43, 60
- Monopol
  - Handelsmonopol 29, 31 f., 37, 73, 76
  - natürliches 15
  - staatlich garantiertes 14 f., 29, 34, 37, 73, 76
- Öffentliche Unternehmen 28 ff., 40 ff., 118
  - Privatisierung 14, 24, 53, 68 ff.; 141 f.
  - Verstaatlichung 30 f., 35, 42, 59, 117 f., 145 f.
  - X-Ineffizienz 15, 32
- Osterweiterung der EU 1 ff.
- Preiskontrollen 34, 36, 38, 55 f., 72
- Preismechanismus 12 f.
- Privateigentum 10 f., 28 ff., 52 ff., 67 ff.
- Produktionsstrukturen 90 ff., 108 ff., 115 ff.
- Produktivität 88, 107
- Protektion 44 ff.
  - effektive Protektion 44, 49, 64
  - tarifäre und nichttarifäre Handelshemmnisse 44 ff.
- RCA-Analyse 101 ff., 112 f., 123
- Sozialismus als Staatsziel 27, 36, 52, 67
- Staatliche Investitionsplanung 36, 38
- Standortwettbewerb 8 f., 23 ff., 126, 132 ff.
- Strukturelles Referenzsystem 93 f.
- Strukturpolitik
  - konservierende 84 f.
- Subventionen 16, 35, 41, 53, 59 f.
- Transfers aus dem Gemeinschaftshaushalt
  - Agrarfonds 67, 130 f., 149
  - Kohäsionsfonds 150
  - Strukturfonds 67, 81, 129 f., 149
- Verarbeitendes Gewerbe 20, 90 ff., 94 ff., 110 ff., 116 ff.
  - standardisierte Produkte 94, 110
  - humankapitalintensive Produkte 94, 110
- Verfassung 26 f., 37, 52, 65, 67, 68
- Vorteile der Integration 144 f.
- Wachstumspolitik 15 ff.
- Wechselkursregime 42, 78
- Wettbewerbsprinzip 12 f., 37
- Wettbewerbskontrollen 13, 33, 35, 37, 53 ff., 72 ff.
- Wettbewerbsregeln der EU 71, 84, 138
- Zentralbankautonomie 17, 40 ff., 77 ff.